POUR UNE POLITIQUE DE SÉCURITÉ DU REVENU

Document d'orientation

1 9 8 7

Québec

ISBN 2-550-18244-8
Dépôt légal : Quatrième trimestre 1987
Bibliothèque nationale du Québec

Table des matières

INTRODUCTION 5

1. LE CHAMP DE LA SÉCURITÉ DU REVENU ET LES CLIENTÈLES TOUCHÉES 7

1.1 Qu'est-ce qu'un système de sécurité du revenu? 7
1.2 L'historique de la législation 7
1.3 Un nouveau contexte: une clientèle complètement modifiée 8
1.4 La nécessité d'une politique de sécurité du revenu 11

2. LE RÉGIME ACTUEL 13

2.1 Un traitement différent pour les jeunes de moins de 30 ans 13
2.2 Aucune distinction selon l'aptitude au travail 13
2.3 L'augmentation du nombre de besoins spéciaux 14
2.4 Les problèmes liés aux mesures de soutien à l'employabilité 14
2.5 Les problèmes liés aux notions de ménage, de conjoint et de famille 14
2.6 Une législation et une réglementation compliquées 15
2.7 Le manque d'intégration entre l'aide sociale et les autres programmes de transferts d'une part, et le régime fiscal d'autre part 15
2.8 Le manque d'incitation au travail pour les travailleurs à faibles revenus 15
2.9 Les lacunes du SUPRET 16
2.10 Le manque d'incitation à retourner aux études 16
2.11 Une structure de barèmes inadéquate 17
2.12 Vers une politique de sécurité du revenu 17

3. LES OBJECTIFS ET LES GRANDES ORIENTATIONS D'UNE POLITIQUE DE SÉCURITÉ DU REVENU 19

3.1 Le programme Soutien financier 20
3.2 Le programme Actions positives pour le travail et l'emploi (APTE) 20
3.3 Le programme Aide aux parents pour leurs revenus de travail (APPORT) 20

4. LE PROGRAMME SOUTIEN FINANCIER 21

4.1 Le profil de la clientèle non employable 21
4.2 Les caractéristiques du programme 21
4.3 Les barèmes proposés aux personnes non employables 22
4.4 Le cheminement d'une personne admise au programme Soutien financier 23
4.5 Des services adaptés 23
4.6 Les coûts 24

5. LE PROGRAMME ACTIONS POSITIVES POUR LE TRAVAIL ET L'EMPLOI (APTE) 25

5.1 La situation de l'emploi 25
5.2 Le profil de la clientèle employable 26
5.3 Les orientations du programme APTE 26
5.4 Une structure de barèmes incitative au travail 27
5.5 Les neuf premiers mois 27

5.6 Après les neuf premiers mois 27
5.7 La participation aux mesures de maintien et de développement de l'employabilité 29
5.7.1 Les personnes admissibles non disponibles 30
5.7.2 Les personnes admissibles refusant de participer 30
5.8 Le cheminement d'une personne admise au programme APTE 30
5.9 Les neuf premiers mois: l'évaluation de l'employabilité 32
5.10 Après les neuf premiers mois: la mise en forme d'un plan d'action personnalisé 32
5.11 Les mesures propres au développement de l'employabilité 33
5.12 La régionalisation des services 34
5.13 Les besoins spéciaux couverts 34
5.14 Les coûts du programme APTE 35

6. LE PROGRAMME AIDE AUX PARENTS POUR LEURS REVENUS DE TRAVAIL (APPORT) 37

6.1 La clientèle du programme APPORT 37
6.2 Les conditions d'admissibilité 37
6.3 Les prestations APPORT 37
6.4 Le programme APPORT et l'incitation au travail 39
6.5 Le cheminement administratif 39
6.6 Les coûts du programme APPORT 39

7. LES AUTRES CARACTÉRISTIQUES ET LA MISE EN OEUVRE DE LA POLITIQUE DE SÉCURITÉ DU REVENU 41

7.1 Caractéristique commune aux trois programmes 41
7.1.1 La définition de conjoint de fait 41
7.2 Caractéristiques communes aux programmes APTE et APPORT 41
7.2.1 Le partage du logement 41
7.2.2 L'ajustement des barèmes et des prestations 42
7.3 Caractéristiques communes aux programmes APTE et Soutien financier 42
7.3.1 Les ressources du ménage 42
7.3.2 Autres points importants 43
7.4 Caractéristiques du programme APTE 44
7.4.1 La contribution alimentaire 44
7.4.2 Déclaration mensuelle 44
7.5 Mise en oeuvre de la politique de sécurité du revenu 44

8. LA QUALITÉ DES SERVICES À LA CLIENTÈLE 47

8.1 La situation actuelle 47
8.2 Avec la politique de sécurité du revenu 47

CONCLUSION 48

Introduction

Résolu à donner la parité de traitement aux jeunes bénéficiaires de l'aide sociale, à ajuster le programme aux besoins des clientèles touchées et à favoriser l'incitation au travail des familles à faible revenu, le gouvernement du Québec estime qu'il est impératif de procéder à la mise en place d'un nouveau système de sécurité du revenu au Québec. Par cette politique, le gouvernement entend réaffirmer son intention d'aider les citoyens en difficulté, de redonner de l'espoir aux jeunes et de mettre fin aux changements à la pièce.

Le programme de l'aide sociale est largement dépassé et inadéquat. À l'origine, il assistait les personnes qui, pour des raisons familiales, sociales ou de santé, ne pouvaient travailler. Toutefois, les transformations importantes qu'a connues la société québécoise au cours des dernières décennies ainsi que la récente récession économique ont radicalement modifié la situation. Il n'est plus uniquement question maintenant de suppléer à un manque de revenus de travail en raison d'une incapacité, il faut trouver le moyen de répondre aux difficultés nouvelles rencontrées par les travailleurs pour accéder à un marché du travail de plus en plus instable en raison, entre autres, des progrès technologiques et des changements survenus sur les plans de l'économie, de la famille et des valeurs individuelles.

D'une part, l'État se reconnaît le devoir et l'obligation de pourvoir aux besoins essentiels des personnes inaptes au travail, qui représentaient environ 25 % de la clientèle de l'aide sociale en mars 1987. On doit faire preuve de plus de générosité à leur égard. Le gouvernement leur offrira donc un peu plus qu'actuellement en leur accordant un soutien financier accru, assorti de conditions équitables.

D'autre part, le gouvernement est très préoccupé par le sort de nombreux citoyens qui subissent les contrecoups des récessions économiques et de la révolution technologique et, notamment, de l'avenir des jeunes qui ne peuvent se trouver d'emploi et qui n'ont aucune expérience de travail. Que ces personnes se retrouvent à l'aide sociale n'est ni acceptable pour elles, ni souhaitable pour la société et pour l'État. Des solutions dynamiques et des actions concrètes doivent être envisagées pour que ces personnes retrouvent espoir, dignité et autonomie.

C'est dans cette double perspective que le gouvernement a annoncé son intention d'élaborer une politique de sécurité du revenu. Le nouveau système abordera autant les principes constituants que les programmes et les ressources. Par cette politique le gouvernement soutiendra adéquatement les personnes qui ne peuvent travailler (Soutien financier) et il dotera le régime d'un outil efficace pour résoudre les problèmes de la majorité de sa clientèle par la mise en place du programme Actions positives pour le travail et l'emploi (APTE). Ce programme offrira des mesures incitatives au travail et au perfectionnement, car le gouvernement ne peut présumer, malgré un taux de chômage qui demeure encore élevé, que les personnes employables ne pourront retourner sur le marché du travail ou ne sauront se créer un emploi.

Le nouveau système serait incomplet si l'on ne se préoccupait pas des familles qui, sans nécessairement dépendre actuellement de l'aide de l'État, ont des revenus de travail dépassant à peine ceux des bénéficiaires de l'aide sociale et, de ce fait, sont peu récompensées pour leurs efforts. C'est pour elles que le nouveau programme APPORT (Aide aux parents pour leurs revenus de travail) a été conçu. Le gouvernement se propose de faire de ce programme un complément aux deux autres en vue d'établir un véritable système québécois de sécurité du revenu. Le programme APPORT, annoncé par le ministre des Finances dans le Discours sur le budget 1987-1988, vise à apporter un supplément aux revenus de travail des familles afin de les encourager à entrer ou à demeurer sur le marché du travail.

Par cette politique, le gouvernement veut aider à rétablir des principes de justice et d'équité pour l'ensemble de la société. C'est donc avec confiance qu'il soumet ce projet de politique de sécurité du revenu à la population du Québec.

PIERRE PARADIS
Ministre de la Main-d'oeuvre
et de la Sécurité du revenu

1. Le champ de la sécurité du revenu et les clientèles touchées

Une politique de sécurité du revenu s'adresse aux personnes qui, dans une société, sont parmi les plus vulnérables. Les besoins de ces personnes sont à la fois importants et très diversifiés. Le soutien que l'État peut leur apporter est conditionné par de nombreux facteurs comme sa capacité de payer, les conditions économiques et les consensus sociaux qui prévalent au moment où cette politique est élaborée.

1.1 Qu'est-ce qu'un système de sécurité du revenu?

Si on le prenait dans son sens le plus large, ce concept de sécurité du revenu nous conduirait à considérer un domaine très vaste, comprenant autant l'assurance-chômage que l'aide sociale, l'assurance automobile ou l'indemnisation des accidents du travail.

En effet, s'il va de soi que la fonction de base de tout système de sécurité du revenu est le soutien du revenu des personnes, les formes de soutien, quant à elles, peuvent être très variables.

Parmi l'ensemble des programmes et mesures que l'on peut situer dans le vaste domaine de la sécurité du revenu, on s'entend généralement pour distinguer ceux qui relèvent de l'assistance sociale et ceux qui relèvent de l'assurance sociale.

Les premiers couvrent les besoins de base et ne sont pas conditionnels au versement de cotisations de la part du bénéficiaire. Il s'agit par exemple de l'aide sociale, des allocations familiales, du crédit d'impôt pour enfants, du régime fédéral de sécurité de la vieillesse.

Les seconds sont liés à des risques particuliers et impliquent le versement d'une cotisation. C'est le cas de l'assurance-chômage, du régime d'indemnisation des accidents du travail, de l'assurance automobile, du régime de rentes du Québec.

Même s'il est parfois difficile de classer un programme dans l'une ou l'autre de ces catégories, on peut dire que c'est au premier groupe de mesures, soit celles d'assistance sociale, que nous faisons référence dans ce document lorsque nous parlons de sécurité du revenu. Il faut donc comprendre ce concept dans son sens restreint plutôt que dans son sens large.

1.2 L'historique de la législation

Le concept et les formes d'assistance sociale ont considérablement évolué au Québec au cours des deux ou trois dernières décennies. Il y a vingt-cinq ans, l'assistance sociale se caractérisait par un éventail de programmes d'aide visant des clientèles particulières: les personnes aveugles, les mères nécessiteuses, les personnes invalides, les sans-travail depuis moins d'un an. Chacun de ces programmes avait ses propres critères d'admissibilité et prévoyait des prestations différentes.

En 1963, le rapport Boucher proposait au gouvernement du Québec la mise en place d'un programme unifié et la reconnaissance du droit à l'assistance sociale pour toute personne démunie quelle que soit la cause de son indigence. C'est d'ailleurs après avoir pris connaissance de ce rapport que le gouvernement du Canada a adopté, en 1966, le Régime d'assistance publique du Canada (RAPC) selon lequel le gouvernement fédéral partageait les dépenses engagées par les provinces pour la mise en place de régimes généraux d'assistance sociale.

Reprenant les recommandations du rapport Boucher et à la suite d'une longue période de réflexion et de discussion, le gouvernement du Québec a fait adopter, en décembre 1969, la Loi sur l'aide sociale, mise en application le 1er novembre 1970.

En 1973, à la suite d'une restructuration majeure du régime des allocations familiales, le gouvernement du Québec a amendé la Loi sur l'aide sociale pour tenir compte du nouveau régime des allocations familiales qui modifiait le revenu disponible des familles. Il décidait aussi de plafonner les prestations de l'aide sociale à un niveau inférieur au salaire minimum afin de maintenir l'incitation au travail. Cette révision de la loi entra en vigueur en janvier 1974.

Depuis cette date, et pour diverses raisons, les gouvernements qui se sont succédé au Québec ont apporté au programme de l'aide sociale des changements qui, fondamentalement, n'en ont modifié ni l'orientation ni le fonctionnement. Poussés par la conjoncture et l'évolution de la clientèle, les gouvernements mirent à l'essai une série de programmes axés sur l'intégration des bénéficiaires au marché du travail: création d'emplois temporaires, création d'emplois communautaires, etc.

Diverses mesures visant le perfectionnement et l'insertion socio-professionnelle des bénéficiaires sur le marché du travail, avec une préoccupation particulière pour les moins de 30 ans, ont également été mises à l'essai. Cependant, tous ces changements et mesures supplémentaires n'ont pas été suffisants pour adapter les programmes aux nouvelles réalités. En juin 1979, fut mis en application le programme de Supplément au revenu de travail (SUPRET). Le but de ce programme était de fournir aux salariés à faibles revenus une incitation monétaire à demeurer sur le marché du travail ou à y entrer. Ce programme, pour une variété de raisons, n'a pas eu tous les effets escomptés.

1.3 Un nouveau contexte: une clientèle complètement modifiée

Les modifications successives apportées à la Loi sur l'aide sociale et les programmes expérimentaux ont voulu répondre aux changements de la clientèle qui, il faut le souligner, a augmenté d'une façon dramatique, passant de 435 045 personnes en mars 1976 à 649 555 en mars 1987. Quant au nombre de ménages recevant l'aide sociale, il a presque doublé durant les mêmes années, passant de 218 655 à 390 366 (voir tableau I). Fait beaucoup plus important, les caractéristiques de cette clientèle se sont, elles aussi, totalement modifiées.

En 1971, près de deux ménages bénéficiant de l'aide sociale sur trois (63,6 %) étaient considérés comme inaptes au travail. Le programme de l'aide sociale a été conçu dans ce contexte et en fonction de cette réalité. Il n'a pas vraiment considéré l'importance des besoins des personnes aptes au travail. Ainsi, même si la loi de 1969 prévoyait la mise sur pied de mesures visant le relèvement économique et social, elle était mal adaptée aux besoins et aux attentes de clientèles particulières comme celle des chômeurs qui ont recours à l'aide sociale pour de courtes périodes et dont l'employabilité présente souvent de graves lacunes. Depuis, la proportion des personnes aptes au travail n'a cessé de croître, représentant près des trois quarts (73,4 %) des ménages inscrits à l'aide sociale en 1987. Par conséquent, le rapport aptes/inaptes au travail est aujourd'hui complètement inversé. Le graphique 1 illustre ce fait. Par ailleurs, cette nouvelle clientèle apte au travail est de plus en plus constituée de personnes seules, âgées de moins de 30 ans. Au cours des dernières années,

- le nombre des personnes seules a doublé, passant de 126 575 en 1976 à 245 954 en 1987, soit une hausse de 94,3 %, alors que le nombre des familles a augmenté de 56,8 %, passant pour sa part de 92 080 en 1976 à 144 412 en 1987;

- l'âge moyen des bénéficiaires à leur admission était de 36 ans en 1976. Il est de 32 ans en 1987;

- la durée de séjour à l'aide sociale s'est prolongée pour un nombre croissant de prestataires. En 1976, la moitié des 8 800 nouveaux bénéficiaires inscrits chaque mois à l'aide sociale avaient quitté le programme six mois plus tard; en 1986, les deux tiers des 13 170 nouveaux inscrits mensuellement s'y trouvaient toujours après la même période;

- cette hausse de la clientèle s'accompagne évidemment d'une escalade des coûts globaux du programme. Ces coûts ont plus que quadruplé au cours des dix dernières années, passant de 618,6 millions de dollars en 1976-1977 à quelque 2,2 milliards de dollars en 1986-1987. La part du budget global du Québec consacrée à l'aide sociale est passée de 5,5 % en 1976-1977 à 8,0 % en 1986-1987, soit une hausse de 45,5 %. Par rapport au produit intérieur brut (P.I.B.), la part de l'aide sociale est passée de 1,31 % en 1976 à 1,97 % en 1986, une augmentation de 50,4 %.

Tableau I
ÉVOLUTION DU NOMBRE DE MÉNAGES À L'AIDE SOCIALE
1971-1987
(données du mois de mars)

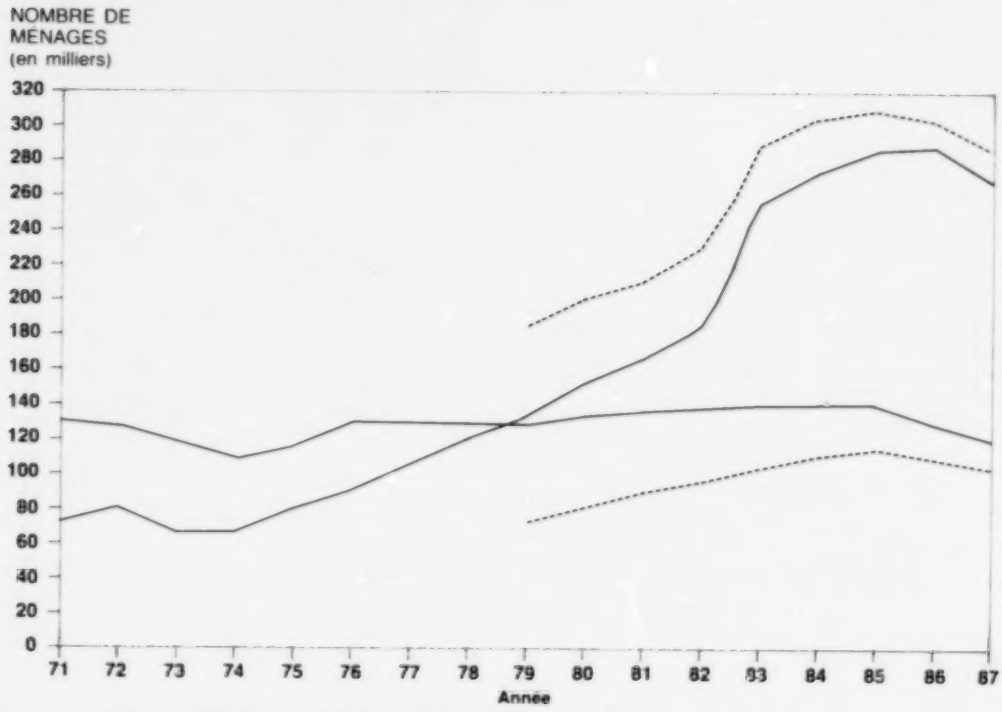
Année	Aptes		Inaptes		Nombre total de ménages	Nombre de bénéficiaires
	Nombre	%	Nombre	%		
1971[1]	76 321	36,4	133 227	63,6	209 548	523 836
1972	81 211	39,1	126 274	60,9	207 485	502 782
1973	69 396	37,1	117 849	62,9	187 245	436 279
1974	70 679	39,2	109 218	60,8	179 897	395 820
1975	80 585	40,7	116 960	59,3	197 545	416 558
1976	89 504	40,9	129 151	59,1	218 655	435 045
1977	105 307	44,8	129 794	55,2	235 101	457 170
1978	117 987	47,8	128 858	52,2	246 745	464 666
1979	131 069	50,7	127 679	49,3	258 748	477 982
1980	151 974	53,3	133 113	46,7	285 087	512 068
1981	164 856	54,5	137 457	45,5	302 313	533 080
1982[2]	230 898	70,9	94 558	29,1	325 456	561 868
1983	291 320	73,4	105 677	26,6	396 997	675 788
1984	303 951	73,2	111 462	26,8	415 413	705 934
1985	309 232	72,8	115 558	27,2	424 790	708 677
1986	306 568	73,6	109 768	26,4	416 336	693 874
1987	286 622	73,4	103 744	26,6	390 366	649 555

1. De 1971 à 1982, les ménages « aptes » sont ceux dont le chef est une personne employable ou en chômage. Pour être considéré comme employable ou en chômage, il faut n'avoir aucun handicap et être âgé de moins de 65 ans et 2 mois. Les ménages inaptes sont ceux dont le chef est indisponible de façon temporaire ou permanente ou âgé de plus de 65 ans et 1 mois.

2. En 1982, on a modifié cette définition pour spécifier que les ménages « aptes » sont ceux dont le chef n'a aucun handicap ou a un handicap physique faible ou moyen, sans considération de l'âge. Cette modification a eu pour effet d'accroître la clientèle considérée « apte » d'environ 30 000 ménages. La clientèle considérée « inapte » est constituée des ménages dont le chef a un handicap physique élevé ou un handicap psychologique, et ce, de façon permanente ou temporaire.

Source: Fichier de l'aide sociale, MMSR.

Graphique I
ÉVOLUTION DU NOMBRE DE MÉNAGES À L'AIDE SOCIALE SELON L'APTITUDE 1971-1987 (données du mois de mars)



———— : selon la définition d'aptitude contenue dans la loi de 1971.
---------- : selon la définition d'aptitude en vigueur depuis 1982.

Source Fichier de l'aide sociale, MMSR

L'accroissement considérable du nombre de prestataires peut s'expliquer par certains facteurs dont les plus importants sont les suivants :

- la récession du début des années 80 a entraîné une affluence de chômeurs à l'aide sociale en plus de contraindre ces chômeurs à y demeurer plus longtemps. Plusieurs d'entre eux étaient des jeunes arrivant sur le marché du travail. Le taux de chômage chez ces jeunes ajouté aux effets de la croissance démographique du fameux « baby-boom » de l'après-guerre a amené à l'aide sociale une cohorte de jeunes de moins de 30 ans ayant peu ou pas d'expérience de travail ;

- le nombre d'emplois créés par la reprise économique est encore insuffisant pour satisfaire tous les besoins. D'ailleurs, les qualifications des travailleurs ayant perdu leur emploi durant la récession ne correspondent plus toujours aux emplois disponibles. Qui plus est, la main-d'oeuvre québécoise manque de mobilité ;

- l'adaptation du Québec aux nouvelles réalités des années 80 a été défavorisée par le retard du gouvernement à engager le Québec sur la voie du virage technologique ;

- depuis trente ans, les changements de mentalité, relativement à certaines valeurs fondamentales telles que le mariage et la famille, ont largement contribué à accroître la clientèle de l'aide sociale et à prolonger la période de séjour. Le nombre croissant de séparations et de divorces ainsi que l'augmentation des familles monoparentales et des unions de fait ont subdivisé les familles qui deviennent, comme entités économiques, nettement plus fragiles. À cause d'une pénurie d'emplois et, souvent, d'un manque de formation ou d'expérience, ces personnes sont plus susceptibles d'avoir recours à l'aide sociale.

  Pendant cette période de changement social, la collectivité a développé une tendance à faire assumer par l'État la responsabilité de pourvoir aux besoins des plus démunis. L'élargissement de la responsabilité qui lui était confiée a eu pour effet d'augmenter le nombre des personnes dépendantes de l'État et de ses programmes, dont celui de l'aide sociale.

  Ces changements ont également affecté la conception que nous avions du travail et des responsabilités individuelles et familiales. Le chômage est maintenant chose courante et le fait de percevoir des prestations d'assurance-chômage ou toute autre forme d'aide sociale n'a peut-être plus la même connotation péjorative qui incitait autrefois les travailleurs à se chercher un emploi. Les modifications aux rôles de la famille et de l'État ont pu favoriser l'effritement des notions traditionnelles de responsabilité familiale ou sociale. Ces changements de mentalité qui expliquent en partie le nombre croissant de personnes ayant recours à l'aide sociale ne sont pas particuliers au Québec;

- par ailleurs, l'implantation du programme de Supplément au revenu de travail (SUPRET) n'a pas produit les effets escomptés sur la clientèle d'aide sociale. En effet, en ne versant les prestations qu'une fois l'année écoulée, ce programme a mal répondu à l'objectif d'inciter les personnes à l'aide sociale à retourner sur le marché du travail;

- enfin, l'assouplissement des mesures de contrôle de l'aide sociale entre 1977 et 1982 et la révision du programme d'assurance-chômage (changements apportés aux conditions d'admissibilité, à la durée des prestations, etc.) ont joué un rôle significatif dans cet accroissement.

L'analyse de ces quelques facteurs nous incite à tirer la conclusion suivante: le régime actuel de l'aide sociale n'est certes pas adapté aux besoins et aux attentes de tous les bénéficiaires, et notamment à ceux des personnes aptes au travail qui font face à des problèmes de formation et d'acquisition d'expérience.

1.4 La nécessité d'une politique de sécurité du revenu

Depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, le développement des systèmes de protection sociale, notamment celui de l'aide financière de dernier recours, a sans contredit influencé l'évolution des pays industrialisés.

Au Québec, comme ailleurs, la politique sociale est à un tournant majeur de son histoire. Déjà, bon nombre de pays industrialisés ont dû réviser leurs programmes d'assistance sociale afin de les adapter à une nouvelle problématique (chômage, virage technologique, etc.). Des efforts importants ont été consentis pour simplifier les programmes, rationaliser les coûts, cerner et mieux servir les clientèles prioritaires et développer des instruments ayant pour objectif l'insertion professionnelle et l'intégration au marché du travail.

La nécessité d'une politique de sécurité du revenu n'est pas particulière au Québec. Elle s'inscrit au contraire dans une problématique qui englobe l'ensemble des pays industrialisés. La conjoncture sociale, économique et technologique de la dernière décennie a incité bon nombre de gouvernements à revoir en profondeur leur régime d'assistance sociale afin d'encourager les nouvelles clientèles à recouvrer le plus rapidement possible leur autonomie.

2. Le régime actuel

Le contexte historique que nous avons résumé précédemment ne suffit pas à lui seul à expliquer la désuétude du système actuel. Ce système, composé essentiellement du programme d'aide sociale et, pour le volet supplément, du programme SUPRET (Supplément au revenu de travail), n'a subi aucune modification majeure qui l'aurait adapté aux réalités d'aujourd'hui.

Il ne faut pas imputer aux programmes des problèmes qui naissent de certains comportements. Il faut néanmoins s'attaquer résolument aux failles qui, parce qu'elles font partie de la structure même de l'aide sociale actuelle, demeurent autant d'entraves à l'autonomie et à l'émancipation du bénéficiaire. Commençons d'abord par décrire brièvement les principales caractéristiques du régime actuel, pour ensuite souligner les principales déficiences que le nouveau système de sécurité du revenu devra corriger.

Le programme d'aide sociale consiste en une aide de dernier recours accordée aux citoyens privés temporairement ou à long terme de moyens de subsistance. Cette aide est accordée en tenant compte du déficit existant entre les ressources dont dispose effectivement une personne et celles dont elle devrait normalement disposer pour satisfaire des besoins de base. Ainsi, dans le système actuel, les personnes qui sont dans cette situation ont droit, selon un barème mensuel, à 170 $ s'il s'agit d'un jeune de moins de 30 ans, à 466 $ dans le cas d'un adulte seul ou à 848 $ dans celui d'un couple avec deux enfants ou plus, et cela, sans aucune obligation de participer à une mesure de développement de l'employabilité. Certains besoins spéciaux, dont ceux relatifs à la santé, font également l'objet d'une aide accessible par un carnet de réclamation pour les médicaments ou d'une allocation spéciale aux personnes qui en font la demande. Enfin, des mesures de développement de l'employabilité sont offertes à certaines catégories de personnes aptes au travail, plus particulièrement celles qui ont moins de 30 ans.

Par ailleurs, le programme de Supplément au revenu de travail (SUPRET) accorde, à la fin de l'année au moment de la déclaration d'impôt, un montant d'aide financière à tout travailleur dont le revenu de travail se situe en dessous d'un certain seuil, variable selon la taille de la famille. Le but de ce programme est d'inciter les salariés à faible revenu et les bénéficiaires de l'aide sociale à demeurer ou à retourner sur le marché du travail.

Ce régime comporte un certain nombre de déficiences qui sont devenues de plus en plus apparentes.

2.1 Un traitement différent pour les jeunes de moins de 30 ans

Les prestations accordées aux personnes de moins de 30 ans sans enfants dans la structure de barèmes actuelle sont inférieures aux prestations accordées aux personnes de 30 ans et plus. Ce problème a été maintes fois soulevé dans les médias et a fait l'objet de nombreuses représentations de la part du public et des groupes concernés.

2.2 Aucune distinction selon l'aptitude au travail

Il semble évident que les personnes qui, pour des raisons de santé, sont incapables de travailler et dépendent en totalité des prestations d'aide sociale pour subvenir à leurs besoins ne devraient pas être traitées de la même façon que celles qui sont aptes à travailler et qui peuvent exécuter des tâches rémunératrices en attendant une réintégration définitive au marché du travail.

L'aide sociale actuelle fait abstraction de la diversité des besoins des bénéficiaires et de leur aptitude à y subvenir. Pourtant, les besoins d'un bénéficiaire permanent diffèrent de ceux d'un prestataire passager et l'aide ne devrait pas y répondre de la même façon.

2.3 L'augmentation du nombre de besoins spéciaux

Le programme actuel prévoit le remboursement pour certains frais occasionnés par des besoins particuliers.

Ces allocations, dont le nombre et la diversité n'ont cessé de croître ces dernières années, diminuent l'incitation au travail, car elles offrent aux prestataires de l'aide sociale aptes au travail des avantages auxquels plusieurs Québécois à faibles revenus ne peuvent prétendre.

Parce qu'elles nécessitent des autorisations à la pièce et font l'objet de paiements ponctuels, elles peuvent aussi diminuer l'autonomie des bénéficiaires. Elles devraient faire partie des décisions budgétaires normales que les autres ménages à faibles revenus prennent d'ailleurs sans solliciter l'approbation gouvernementale.

Il est temps d'analyser la pertinence de ces allocations spéciales sans, bien sûr, remettre en question celles qui sont essentielles à un programme de dernier recours.

2.4 Les problèmes liés aux mesures de soutien à l'employabilité

Depuis plusieurs années, dans le but d'améliorer l'employabilité des personnes aptes au travail, un certain nombre d'activités de formation, d'éducation et de soutien à l'emploi ont été greffées au programme d'aide sociale, souvent à titre expérimental et malheureusement sans tenir compte des caractéristiques régionales. Il serait préférable de transformer certains programmes actuels en instruments permanents et de les intégrer de façon définitive au système de sécurité du revenu comme autant d'outils conçus pour aider les bénéficiaires à trouver et à garder un emploi. Il est également nécessaire de rendre ces mesures cohérentes tout en les adaptant aux besoins de la clientèle et des régions. Il faut aussi mieux harmoniser entre eux ces divers instruments (notamment les conditions d'admissibilité et les allocations de participation). Finalement, il faudrait insérer ces mesures dans le système de sécurité du revenu de façon à ce qu'elles demeurent des moyens de réintégration sociale sans devenir des facteurs d'attraction.

Dans cette perspective, le nouveau cadre législatif et réglementaire devra mieux définir les responsabilités des bénéficiaires et réaffirmer certaines obligations.

2.5 Les problèmes liés aux notions de ménage, de conjoint et de famille

Le système de sécurité du revenu doit tenir compte à la fois du nombre de personnes partageant les mêmes ressources et des liens de responsabilité les unissant. Traditionnellement, le programme d'aide sociale s'appuyait sur le concept de ménage pour définir l'unité bénéficiaire en y intégrant la notion de conjoint. L'expérience démontre toutefois que la définition concrète d'un conjoint n'est pas facile à cerner et entraîne souvent les administrateurs du programme sur le terrain délicat de l'intimité des couples. Reflétant sans doute les changements de mentalité et de moeurs, le droit définissant la responsabilité des conjoints l'un envers l'autre et leurs obligations à l'endroit des enfants de l'autre est encore fluide et difficile à définir dans des règles simples.

La politique de sécurité du revenu devra donc redéfinir la notion de conjoint afin de mieux cerner les responsabilités de chacun.

2.6 Une législation et une réglementation compliquées

Depuis 1971, les nombreuses modifications apportées à la loi et aux règlements sur l'aide sociale ont largement contribué à rendre ce programme plus complexe. Malgré des objectifs d'équité explicites, le programme a graduellement été marqué d'incohérences. Pour rendre le système de sécurité du revenu accessible, cohérent et simple, il faudra l'adapter aux situations et aux besoins d'aujourd'hui, assouplir et simplifier les textes législatifs et réglementaires, revoir certains principes et modifier ou clarifier certaines règles de base.

Parmi les éléments de la réglementation devant être sérieusement examinés, mentionnons la détermination des ressources du ménage, le remboursement de l'aide (aide conditionnelle, aide reçue sans droit) et la couverture des besoins spéciaux.

Indiquons enfin que l'administration gouvernementale a émis au cours des années une quantité impressionnante de commentaires, précisions ou directives. Il y aura lieu de revoir l'ensemble de ces documents pour les adapter au nouveau système proposé.

2.7 Le manque d'intégration entre l'aide sociale et les autres programmes de transferts d'une part, et le régime fiscal d'autre part

Au cours des années, de nombreux programmes de transferts aux particuliers se sont ajoutés les uns aux autres sans véritable coordination. Ainsi, certains besoins essentiels font l'objet d'une surcompensation, soit parce qu'ils sont simultanément couverts par deux ou plusieurs programmes, soit parce que l'addition des bénéfices des divers programmes dépasse le niveau réel des besoins essentiels couverts par ces mêmes programmes.

Avant le récent budget 1987-1988, il existait également un manque évident d'intégration entre le régime de transferts et le régime de taxation, qui sont deux avenues que le gouvernement peut prendre pour soutenir le revenu des citoyens. On constatait que des personnes qui recevaient de l'aide de l'État parce que leurs revenus étaient insuffisants devaient également payer des impôts. En d'autres termes, ces personnes payaient elles-mêmes une partie des transferts qu'elles recevaient.

Le récent budget corrige cependant et en très grande partie cette situation. En effet, l'élimination complète de l'impôt à payer pour les familles à faibles revenus a permis de faire un grand pas vers l'harmonisation des programmes de transferts et de fiscalité. Ainsi, dès 1988, les familles qui reçoivent de l'aide de l'État seront exemptées de contribuer à l'impôt sur le revenu.

2.8 Le manque d'incitation au travail pour les travailleurs à faibles revenus

Deux mesures annoncées dans le budget, l'élimination de l'impôt à payer jumelée au programme Aide aux parents pour leurs revenus de travail (APPORT), devraient résoudre en bonne partie la question d'incitation au travail, du moins en ce qui concerne les familles à faibles revenus.

Jusqu'ici, en effet, le régime d'aide sociale affaiblissait de deux façons l'incitation au travail pour les personnes à faibles revenus. D'abord, le manque d'intégration des régimes de taxation et de transferts a eu pour effet de diminuer de façon importante l'intérêt financier des travailleurs à faibles revenus à se trouver un emploi ou à conserver celui qu'ils occupaient puisqu'un revenu disponible parfois aussi élevé leur était garanti dans le programme d'aide sociale.

En deuxième lieu, les gains supplémentaires qu'un bénéficiaire d'aide sociale pouvait retirer d'un emploi à faible salaire étaient souvent annulés par la perte de prestation résultant de son retour au travail et, dans de nombreux cas, par les impôts à payer. Les régimes de taxation et de transferts soumettaient les plus démunis de notre société à des taux marginaux implicites de taxation de l'ordre de 75 % à 100 %, comparativement à des taux marginaux déjà trop élevés de 60 % pour les contribuables les mieux nantis.

Ce qu'on appelle le taux marginal implicite de taxation est constitué, d'une part, du taux marginal de taxation, c'est-à-dire la part prise par l'État pour chaque tranche de 1 000 dollars supplémentaires gagnés, et d'autre part, du taux marginal de réduction des transferts, c'est-à-dire le pourcentage de réduction de ses prestations par rapport à son revenu de travail auquel doit faire face un bénéficiaire. C'est cette dernière partie essentiellement qui affecte les prestataires d'aide sociale. Prenons par exemple une personne seule qui, en tant que bénéficiaire d'aide sociale, touche une prestation mensuelle de 476 $ (barème 466 $ + crédit d'impôt foncier 10 $). Si elle travaille à raison de 100 $ par mois, compte tenu de l'exemption de revenu de travail à laquelle elle a droit, soit 25 $ par mois, cette personne verra sa prestation réduite de 75 $. Pour chaque dollar additionnel, c'est l'ensemble du montant gagné qui sera récupéré parce que sa prestation sera réduite d'autant. C'est pourquoi on dit que le taux de taxation implicite des revenus de travail des bénéficiaires varie entre 75 % et 100 % selon leur situation (type de ménage, exemption, importance des revenus gagnés, etc.). Ce phénomène peut favoriser, entre autres, le travail au noir.

Par ailleurs, puisque les barèmes d'aide sociale tiennent compte des charges familiales, alors que le salaire gagné par un individu ne dépend pas de sa situation familiale, une personne responsable d'une famille qui travaille à un revenu proche du salaire minimum peut avoir un revenu disponible moins élevé que le revenu qui lui est assuré par l'aide sociale, surtout si l'on prend en considération les frais reliés à l'emploi dont notamment les frais de garde et les besoins spéciaux.

Les travailleurs à faibles revenus se retrouvent donc facilement dans une impasse puisqu'ils n'ont le plus souvent accès qu'à des emplois faiblement rémunérés, rémunération pas plus avantageuse que les prestations offertes par les programmes de transferts.

2.9 Les lacunes du SUPRET

Certaines tentatives ont été amorcées pour briser ce cercle de pauvreté. L'instauration du SUPRET (Supplément au revenu de travail) avait comme objectif d'accroître l'incitation au travail de ces personnes à faibles revenus. Toutefois, les imperfections administratives du programme (délai de plus d'un an dans le versement des prestations, par exemple), le jeu de l'impôt sur le revenu des particuliers et le manque d'intégration du programme avec d'autres mesures, telles que la déduction pour frais de garde qui accroît le niveau effectif de taxation déjà élevé, ont eu tôt fait d'annuler les effets positifs du SUPRET et l'ont rendu peu efficace pour répondre aux besoins de la clientèle qu'il visait.

2.10 Le manque d'incitation à retourner aux études

Certains facteurs rendent l'assistance sociale plus intéressante que le régime de prêts et bourses et par conséquent n'encouragent pas les prestataires à retourner aux études. Le système d'aide financière aux étudiants, par exemple, tient compte du revenu des parents et exige le remboursement de l'aide accordée sous forme de prêt. Par contre, l'aide sociale ignore le revenu des parents, est rarement remboursable et permet d'avoir accès à diverses allocations spéciales. Le nouveau système de sécurité du revenu devra également corriger cette situation.

2.11 Une structure de barèmes inadéquate

Avec le temps, les critères qui présidèrent à l'établissement de la structure des barèmes sont devenus périmés. Les barèmes actuels reposent sur la détermination des besoins en fonction d'un budget type conçu, en 1949, par le Dispensaire diététique de Montréal. Les prestations établies selon cette méthode répondent de moins en moins aux besoins des bénéficiaires. La détermination des barèmes devrait plutôt s'appuyer sur l'analyse des dépenses de consommation des familles travaillant à faibles revenus et des besoins reconnus pour les travailleurs dans le régime d'imposition. Enfin, la structure actuelle est inadéquate parce qu'elle accorde des prestations inférieures aux personnes âgées de moins de 30 ans.

2.12 Vers une politique de sécurité du revenu

Au cours de la dernière décennie, un nombre important de programmes et de mesures fiscales touchant la sécurité sociale ont été mis en place par les gouvernements fédéral et provincial. Des problèmes de fonctionnement et de réglementation du programme de l'aide sociale, d'incitation au travail ou aux études et d'équité des mesures gouvernementales sont apparus, confirmant la nécessité d'une politique de sécurité du revenu. Ils sont venus s'ajouter aux problématiques nouvelles qu'on observe aussi dans les autres provinces du Canada, aux États-Unis et en Europe. L'adaptation des programmes d'assistance au nouveau contexte socio-économique est devenue une priorité. Le Québec accuse ici un retard qu'il est urgent de combler.

3. Les objectifs et les grandes orientations d'une politique de sécurité du revenu

La politique de sécurité du revenu proposée par le gouvernement veut répondre aux besoins diversifiés et légitimes d'une clientèle de quelque 750 000 personnes réparties dans les trois volets de cette nouvelle politique.

Le système actuel est le résultat de choix effectués au fil des ans, mais il ne répond plus à la situation d'aujourd'hui. Présentement, l'État aide indistinctement la personne qui ne peut pas travailler et celle qui peut mais qui pour certaines raisons ne travaille pas. Pourtant au Québec, comme dans la plupart des autres sociétés, l'autonomie financière dépend du travail.

L'aide sociale se veut un programme de dernier recours, c'est-à-dire qu'un particulier ou une famille doit avoir épuisé toutes ses ressources et avoir utilisé toutes les autres formes d'aide avant de faire appel à l'assistance sociale. À titre d'exemple, l'aide sociale ne doit donc pas remplir les fonctions d'autres organismes publics ou parapublics tels que la Régie des rentes du Québec, la Régie de l'assurance automobile du Québec ou la Commission de la santé et de la sécurité du travail.

De plus, l'aide sociale doit tenir compte des liens de solidarité et de responsabilité qui unissent les membres d'une famille et ne doit pas remplacer les contributions et les formes de secours déjà existantes dans la famille. L'aide sociale, en effet, ne doit pas se substituer aux responsabilités parentales et aux obligations filiales.

Enfin, les prestations et les autres formes de soutien garanties par l'aide sociale ne doivent pas excéder les ressources financières dont disposent les autres personnes à faibles revenus. Il est important de réitérer que les prestations d'aide sociale et l'ensemble des avantages reliés au programme d'aide sociale ne doivent, pour aucun motif, être supérieurs aux revenus des travailleurs au salaire minimum, et ce, de façon évidente. Le nouveau système de sécurité du revenu devra également imposer aux personnes admissibles les mêmes responsabilités que celles qui incombent habituellement aux ménages à faibles revenus.

Par son nouveau système de sécurité du revenu, le gouvernement assistera les personnes incapables de satisfaire leurs besoins de base en leur assurant le revenu nécessaire et favorisera un processus dynamique d'intégration au travail pour tous ceux et celles qui ont la capacité d'assumer leur autonomie. Pour ceux qui sont aptes au travail, le recours à l'aide sociale ne sera plus considéré comme une période d'inactivité mais, au contraire, comme une période de développement pendant laquelle ils mobiliseront leurs ressources pour recouvrer le plus rapidement possible une autonomie financière par le travail. Par ailleurs, le programme destiné aux personnes employables ne sera qu'un des volets destinés à favoriser le retour au travail des bénéficiaires et à les aider à retrouver leur autonomie financière. Un autre volet, celui du supplément au revenu, viendra compléter le tout et incitera au travail les personnes avec enfants à charge dont les revenus se situent à la limite de la dépendance envers les programmes de transferts financés par l'État.

Présumant de l'employabilité et de la disponibilité de toute personne à occuper un emploi à moins que son inaptitude au travail ou sa non-disponibilité temporaire soit démontrée, et résolu à encourager ces personnes à gagner des revenus de travail, le gouvernement propose un changement fondamental du régime québécois de sécurité du revenu par la mise sur pied de trois programmes distincts.

3.1 Le programme Soutien financier

Ce programme prévoit répondre plus généreusement aux besoins des personnes incapables de travailler. Leurs prestations seront établies de façon à combler leurs besoins de façon plus adéquate.

3.2 Le programme Actions positives pour le travail et l'emploi (APTE)

Afin d'encourager le retour au travail, le programme APTE s'adressera aux personnes qui ne peuvent subvenir temporairement à leurs besoins mais qui sont en mesure d'occuper un emploi, tiendra compte de leur disponibilité et favorisera activement la participation à des mesures de maintien et de développement de l'employabilité.

3.3 Le programme Aide aux parents pour leurs revenus de travail (APPORT)

Ce programme a été conçu pour inciter les parents à faibles revenus à demeurer sur le marché du travail ou à y retourner. Il a comme objectif d'apporter un supplément au revenu de travail des personnes avec enfants à charge et de leur permettre de conserver une plus grande partie de leurs gains de travail.

Les trois prochains chapitres expliquent chacun de ces programmes.

4. Le programme Soutien financier

Ce programme s'adressera aux personnes ou aux ménages dont l'un des conjoints connaît un état de santé physique ou mental altéré de façon significative pendant une période relativement longue et qui, pour ces raisons, sont et demeurent dans l'impossibilité de subvenir à leurs besoins.

4.1 Le profil de la clientèle non employable

Avec la nouvelle définition de la non-employabilité et partant des statistiques de mars 1987, on estime à environ 95 000 le nombre des ménages non employables. Ce nombre représente 24,7 % de la clientèle de l'aide sociale et présente les caractéristiques suivantes :

- les personnes seules constituent 77,0 % de ces ménages, alors que 9,1 % sont des familles monoparentales, 7,6 % des couples sans enfants et 6,4 % des familles biparentales ;
- composés à peu près également d'hommes (51,6 %) et de femmes (48,4 %), plus de la moitié (52 %) des chefs de ménage non employables sont âgés de 45 ans ou plus, alors que 29,3 % ont entre 30 et 44 ans et 18,7 % ont moins de 30 ans ;
- ces ménages ont recours à l'aide sociale pour une période relativement longue. Pour plus de 64,1 % des ménages, cette durée est de 5 ans et plus et 85,9 % des ménages bénéficient de l'aide sociale depuis au moins 2 ans.

4.2 Les caractéristiques du programme

Le programme Soutien financier veut s'adapter à la réalité de ces bénéficiaires dont la situation est relativement stable et qui dépendent de l'aide sociale pour une longue période. Pour eux le gouvernement veut évidemment maintenir les acquis et surtout améliorer sous plusieurs aspects leur situation.

Le nouveau programme assurera aux personnes admissibles l'accès aux biens et aux services exigés par leur état de santé. Qu'il s'agisse de médicaments, de prothèses ou d'orthèses, de soins ou de consultations, ces biens et services seront gratuits et l'administration en sera simplifiée.

Les bénéficiaires recevront au moment de leur admission une carte-santé donnant droit à la gamme complète des services autorisés et s'utilisant selon le même principe que le carnet de réclamation géré par la Régie de l'assurance-maladie du Québec. Les bénéficiaires et leur famille auront ainsi accès aux services prescrits et autorisés par les professionnels de la santé reconnus par la Loi sur l'assurance-maladie. Grâce à ces changements, les bénéficiaires du programme Soutien financier seront dispensés, autant que possible, de demander des autorisations préalables aux centres Travail-Québec.

Malgré la nécessité de revoir la notion même de besoins spéciaux, le gouvernement maintiendra le recours aux allocations spéciales pour les personnes admissibles au programme Soutien financier.

En raison du caractère souvent prolongé de l'état physique ou mental des bénéficiaires et de leurs faibles ressources financières, le programme modifiera la pratique actuelle des déclarations mensuelles concernant leur situation financière. Ces vérifications se feront deux fois par année. Le bénéficiaire prendra toutefois l'engagement d'informer l'administration des changements de revenu survenus en cours d'aide.

Adapté aux caractéristiques d'une clientèle non employable, le programme Soutien financier convient au départ de l'incapacité de cette clientèle de subvenir à ses besoins. Aux bénéficiaires qui désireraient améliorer leur sort et leurs chances d'occuper un emploi, le programme donnera quand même accès aux mesures de développement de l'employabilité intégrées au programme APTE. Dans ces cas, une allocation de participation de 60 $ par mois ainsi qu'un besoin spécial de 40 $ par mois couvrant les frais de participation leur seront alloués.

Il est d'autant plus pertinent de prévoir cette éventualité que la technologie moderne permet de contourner certaines déficiences fonctionnelles et de favoriser l'accès à des postes de travail adaptés. Ces bénéficiaires conserveront néanmoins les avantages du programme Soutien financier, notamment le montant des prestations et la carte-santé.

Les personnes considérées comme non employables, sans ressources et en attente d'une somme d'argent (par exemple des prestations de la RAAQ ou de la CSST) auront accès à une assistance financière conditionnelle remboursable.

4.3 Les barèmes proposés aux personnes non employables

La structure de barèmes proposée dans le nouveau système de sécurité du revenu repose non plus sur la méthode du budget type établi d'après les données du Dispensaire diététique de Montréal (DDM), mais sur un relevé des dépenses effectivement encourues par les ménages de travailleurs à faibles revenus du premier décile[1] effectué par Statistique Canada. Cette méthode permet de déterminer les montants minimaux nécessaires pour assurer la couverture de divers besoins dits besoins ordinaires (par opposition à besoins spéciaux), tels que le logement, l'alimentation, l'habillement ou autres.

Si l'on considère que certaines dépenses sont plus vitales que d'autres et que les besoins d'une personne depuis longtemps sans ressources sont plus aigus que ceux d'une personne qui devient bénéficiaire d'aide sociale, trois catégories de dépenses ou de besoins peuvent être définies :

1. les besoins à court terme, c'est-à-dire les dépenses courantes nécessitant des déboursés mensuels. Ils comprennent : l'alimentation, le logement, les communications, l'entretien ménager et les soins personnels ;

2. les besoins à moyen terme, c'est-à-dire ceux qui n'entraînent pas nécessairement de déboursés mensuels. Seul l'habillement est classé dans cette catégorie ;

3. les besoins à long terme, comme l'ameublement, le transport et les loisirs.

Afin de permettre aux personnes non employables d'améliorer leur situation personnelle, un montant supplémentaire de 25 $ par mois sera ajouté à l'ensemble des montants couvrant ces besoins pour constituer les nouveaux barèmes du programme Soutien financier. Ces nouveaux barèmes apparaissent au tableau qui suit et seront indexés annuellement en fonction de la hausse du coût de la vie. Le montant de la prestation effectivement accordée aux personnes admises au programme Soutien financier sera évidemment influencé par des facteurs tels que les ressources du ménage ainsi que les autres caractéristiques décrites à la fin du chapitre VII.

De plus, des exemptions de gains de travail de 100 $ par mois seront introduites.

Cette proposition haussera les barèmes d'aide actuellement en vigueur. Par cette augmentation, le gouvernement cherche à améliorer les conditions de vie des bénéficiaires non employables.

---

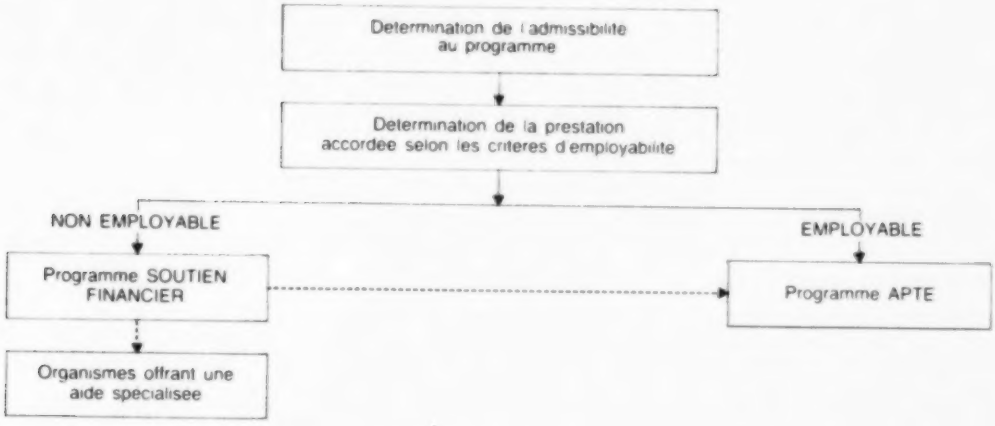
1. Il s'agit des premiers 10 % de travailleurs ayant les revenus les plus faibles, c'est-à-dire ceux qui gagnaient moins de 13 700 $ en 1982. Les montants ont été indexés.

Tableau II
BARÈMES
PERSONNES NON EMPLOYABLES
PROGRAMME SOUTIEN FINANCIER

	Salaire minimum + APPORT 1988	Système actuel indexé 1989	Proposé 1989
• Personnes seules	689	503	585
• Familles monoparentales avec un enfant	951[2]	684	785
• Familles monoparentales avec deux enfants et plus	1 003[2]	740	887
• Couples sans enfants	853	800	845
• Familles biparentales avec un enfant	1 121	864	960
• Familles biparentales avec deux enfants et plus	1 168	915	1 037

1. Une personne travaillant au salaire minimum.
2. Ces montants incluent les coûts de garde remboursés par APPORT.

4.4 Le cheminement d'une personne admise au programme Soutien financier



----▶ indique une possibilité de référence à la demande de l'individu

4.5 Des services adaptés

Les centres Travail-Québec, chargés d'administrer ce programme, offriront également aux personnes non employables, une fois leur admissibilité établie, des services adaptés dépassant, dans toute la mesure du possible, l'aide financière pour s'attaquer à d'autres problèmes qui accompagnent trop souvent l'absence de ressources.

Ainsi les agents des centres Travail-Québec renseigneront les personnes admissibles sur les différentes caractéristiques du programme, sur leurs droits et sur les recours et les obligations. Ils les informeront aussi des possibilités offertes par les programmes gouvernementaux connexes et les aideront dans leur démarche vers une éventuelle autonomie financière.

De plus, les agents d'aide socio-économique les dirigeront vers d'autres services gouvernementaux ou privés pouvant offrir l'aide spécialisée que leur condition, souvent, nécessite. Par définition, les bénéficiaires non employables sont, à plusieurs égards, des personnes particulièrement défavorisées. C'est pourquoi ils ont besoin, plus que d'autres, de l'encadrement et du soutien particuliers que peuvent fournir les psychologues, les travailleurs sociaux, les spécialistes de la santé, etc.

4.6 Les coûts

En rythme de croisière et en présumant que le nombre de chefs de ménage non employables ayant actuellement recours à l'aide sociale demeure constant, comparativement à un coût annuel actuel de 538,3 millions de dollars, le nouveau programme Soutien financier exigera des déboursés de l'ordre de 645 millions de dollars durant la première année d'application complète.

5. Le programme Actions positives pour le travail et l'emploi (APTE)

Résolument axée sur l'intégration ou la réintégration des bénéficiaires au marché du travail, la nouvelle approche gouvernementale se propose d'offrir un meilleur soutien aux personnes déterminées à retourner au travail et des mesures de perfectionnement à celles qui désirent améliorer leur employabilité.

L'employabilité d'une personne peut se définir comme étant l'adéquation entre certaines caractéristiques de cette personne et la nature des emplois disponibles sur le marché.

Le travail constitue une source d'épanouissement personnel et un facteur de croissance pour l'ensemble de la société. Toute société respectueuse des droits humains doit fournir à ses citoyens la possibilité de se trouver un emploi rémunérateur. Beaucoup de gens y parviennent d'eux-mêmes ; d'autres, pour diverses raisons le plus souvent indépendantes de leur volonté, éprouvent des difficultés d'intégration ou de réintégration dans le marché du travail. C'est un devoir fondamental de l'État d'offrir à ces personnes un soutien financier minimum et surtout des moyens concrets leur permettant de se trouver un travail et de recouvrer leur autonomie financière. C'est essentiellement là l'objectif du programme APTE.

5.1 La situation de l'emploi

Le succès du programme APTE sera en grande partie tributaire de l'évolution générale de l'activité économique et de la création d'emplois permanents. C'est une mesure de justice et d'équité pour ceux que des conditions personnelles, familiales et sociales placent temporairement en marge du progrès économique.

Le Québec affichait en août 1987 un taux de chômage désaisonnalisé de 10,5 % correspondant à 329 000 chômeurs. Ce taux, le plus bas depuis août 1981, est encore trop élevé et fait voir qu'il y a un nombre considérable de personnes qui vivent une situation difficile. Nous devons nous préoccuper du sort de ces personnes.

La confiance des investisseurs s'affirme et les achats de biens durables augmentent. L'assainissement de l'administration de l'État, un meilleur partage du fardeau fiscal, la déréglementation, l'amélioration de la compétitivité des entreprises québécoises favorisent de nouveaux investissements et créent un climat favorable. Une telle évolution positive de la situation économique doit se traduire en termes de création d'emplois. La création d'emplois demeurera toujours le meilleur moyen pour permettre aux bénéficiaires de l'aide sociale d'accéder au marché du travail ou d'y revenir.

Le gouvernement doit cependant faire plus. Il doit, par des mesures particulières, appuyer les efforts de ceux qui veulent réintégrer le marché du travail ou s'y maintenir en leur fournissant un soutien financier et des moyens d'accroître leur employabilité. C'est là l'objet de la politique de sécurité du revenu et, en particulier, du programme APTE qui propose des moyens susceptibles d'appuyer les efforts individuels et d'aider les bénéficiaires employables à accéder au marché du travail et à s'y maintenir.

On sait que les qualifications personnelles et professionnelles des prestataires employables ne correspondent pas toujours aux exigences des emplois disponibles. Le programme APTE propose des moyens variés pour accroître l'employabilité de ces personnes : formation, apprentissage, expérience en milieu de travail, aide directe à l'emploi, etc.

5.2 Le profil de la clientèle employable

Selon notre définition de l'employabilité et partant des statistiques de mars 1987, on estime qu'environ 257 000 ménages inscrits à l'aide sociale pourraient être considérés comme employables et disponibles pour accéder au marché du travail. Ils forment 65,8 % de la clientèle totale de l'aide sociale et présentent les caractéristiques suivantes:

- ces responsables de ménage se répartissent à peu près également entre les femmes (51,6 %) et les hommes (48,4 %). On observe, par ailleurs, que 34,1 % sont âgés de moins de 30 ans, que 37,2 % ont entre 30 et 44 ans et que 28,7 % ont 45 ans et plus;

- la majorité de ces ménages est formée de personnes seules (59,8 %). Celles-ci sont suivies des familles monoparentales (22,1 %) et des familles biparentales (12,1 %). La moitié des ménages (56,4 %) a recours à l'aide sociale depuis au moins deux ans;

- la clientèle est peu scolarisée: 36,7 % des bénéficiaires ont huit années ou moins de scolarité, 29,6 % en ont neuf ou dix ans, alors que 33,5 % en ont onze ans et plus. La majorité (66,3 %) a donc moins de onze années de scolarité;

- deux bénéficiaires sur cinq n'ont aucune expérience de travail. Cette inexpérience est constatée principalement chez les femmes et les jeunes de moins de 25 ans.

On constate donc que la clientèle employable de l'aide sociale est nombreuse. Cette clientèle, qui souhaite réintégrer le marché du travail, présente aussi des caractéristiques sociales particulières: personnes seules, recours prolongé à l'aide sociale, faible scolarisation, peu d'expérience de travail...

Ce sont là des données qui, autant sur le plan humain que social, posent un problème extrêmement sérieux à la société et qui donnent toute l'ampleur du défi que nous avons à relever pour répondre au désir et au droit de ce groupe de personnes de travailler et d'apporter leur contribution au progrès de la société. Le gouvernement propose la création du programme APTE en vue précisément d'aider ces personnes à obtenir un emploi et à connaître l'autonomie financière.

5.3 Les orientations du programme APTE

Le programme APTE reposera sur la prémisse suivante: toute personne sera présumée employable et disponible pour occuper un emploi à moins que son inaptitude au travail ou sa non-disponibilité temporaire ne soient démontrées. Il s'adressera à toute personne employable bénéficiaire de l'aide sociale.

L'État ne peut se substituer à l'initiative personnelle. Le bénéficiaire doit donc assumer la responsabilité de son intégration au marché du travail. Il doit entreprendre toutes les démarches nécessaires pour se trouver un emploi et recouvrer, le plus rapidement possible, son autonomie financière. L'État doit cependant aider, soutenir et favoriser les efforts des individus. C'est là l'objet essentiel du programme APTE.

Nous constatons qu'environ 40 % des nouveaux bénéficiaires quittent le programme d'aide sociale à l'intérieur d'une période initiale de neuf mois. En plus de leur offrir un soutien financier de base, le programme mettra donc l'accent, pendant cette période, sur les mesures légères et adéquates d'aide à l'insertion à l'emploi. Cependant, des clientèles spécifiques pourraient être admises à participer à certaines mesures de maintien et de développement de l'employabilité dès leur admission au programme.

Les bénéficiaires qui, malgré tous leurs efforts, n'auront pas trouvé d'emploi après neuf mois pourront bénéficier de mesures plus spécifiques de maintien ou de développement de l'employabilité. Les modalités de participation aux mesures seront inscrites dans un plan d'action personnalisé.

Le gouvernement veut que les éléments visant à faciliter l'intégration des bénéficiaires de l'aide sociale au marché du travail soient suffisamment larges, souples et adaptables pour répondre à des besoins diversifiés.

5.4 Une structure de barèmes incitative au travail

Afin de favoriser le retour au travail des bénéficiaires employables et de les aider à retrouver leur autonomie financière, le projet de politique de sécurité du revenu propose une structure de barèmes qui permettra de maintenir un écart raisonnable entre le revenu disponible des familles dont le chef travaille au salaire minimum, et celui des ménages employables qui dépendent de l'aide accordée par l'État. On retrouve au tableau III une synthèse des barèmes du programme APTE.

La mise en place d'une structure de barèmes particulière aux personnes employables reflétera la volonté du gouvernement de corriger, d'une part, les lacunes majeures de la structure actuelle afin d'en faire un élément stratégique d'incitation au travail et, d'autre part, d'éliminer toute distinction fondée sur l'âge des personnes.

Actuellement, l'aide financière est accordée sur la base du déficit existant entre les ressources dont dispose effectivement une personne et celles dont elle devrait normalement disposer pour satisfaire des besoins de base. Dans le nouveau système de sécurité du revenu, l'admissibilité au programme s'établira toujours en fonction de ce déficit. Cependant, il n'y aura plus de distinction basée sur l'âge.

Le montant des prestations ainsi que le niveau des exemptions de gains de travail seront désormais fonction de la durée de présence à l'aide et de la participation ou non à des mesures de maintien et de développement de l'employabilité.

5.5 Les neuf premiers mois

Dès qu'il sera admis au programme, le bénéficiaire aura une première période de neuf mois qui sera consacrée à la recherche intensive d'emploi. Au cours de cette période, le gouvernement reconnaît les besoins de long terme : nourriture, logement, effets domestiques, soins personnels, communications, habillement, meubles, transport et loisirs. Les barèmes couvriront une partie de ces besoins de long terme tout en tenant compte de la capacité des bénéficiaires de gagner certains revenus de travail en acceptant du travail à temps partiel ou toute autre tâche rémunérée. À titre d'exemple, en 1989, une personne pourra recevoir 405 $ et le couple avec deux enfants 807 $. Des exemptions pour gains de travail de 155 $ (personne seule) et de 205 $ (couple avec deux enfants) seront permises pour assurer à ces ménages la couverture de leurs besoins de long terme.

Afin de permettre au bénéficiaire d'accepter un emploi saisonnier ou temporaire, dès qu'il aura cumulé neuf mois de présence au programme au cours des douze derniers mois, il deviendra admissible aux mesures de maintien et de développement de l'employabilité.

Par ailleurs, des clientèles spécifiques pourraient être admises à participer à certaines mesures de maintien et de développement de l'employabilité dès leur admission au programme.

5.6 Après les neuf premiers mois

Après neuf mois de présence au programme APTE, la personne qui sera toujours sans emploi se verra aussi reconnaître les besoins de long terme. Les barèmes couvriront une partie de ces besoins tout en tenant compte encore une fois de la capacité des bénéficiaires de gagner certains revenus de travail. À titre d'exemple, en 1989, une personne pourra recevoir 420 $ et le couple avec deux enfants 842 $. Des exemptions pour gains de travail de

Tableau III

SYNTHÈSE DES BARÈMES DU PROGRAMME APTE COMPARÉS AU SALAIRE MINIMUM + APPORT
1989

			APTE									
Un adulte	**Salaire minimun + APPORT[1] 1988**	**Système actuel indexé 1989**	**9 premiers mois et refus de participation ou d'emploi sauf non disponible**	**Admissible à des mesures**	**Participant**	**Non disponible**						
Personne seule	689	503 (184)[2]	405	420	520	460						
Mono-parentale 1 enfant	951[3]	684	585	620	720	660						
Mono-parentale 2 enfants	1 003[3]	740	687	722	822	762						
Deux adultes	**Salaire minimum + APPORT[1] 1988**	**Système actuel indexé 1989**	**9 premiers mois et refus de participation ou d'emploi sauf non disponible**	**2admissibles à des mesures**	**2 participants**	**2 non disponibles**	**Non disponible avec 9 premiers mois ou refus de participation ou d'emploi**	**1 non disponible et 1 participant**	**1 non disponible et 1 admissible à des mesures**	**1 participant et 1 admissible à des mesures**	**1 participant et 1 refus de participation ou d'emploi**	**1 admissible à des mesures et 1 refus de participation ou d'emploi**
Couple sans enfant	853	800 (368)[2]	615	650	820	720	668	785	685	750	733	633
Biparentale 1 enfant	1 121	864	730	765	935	835	783	900	800	865	848	748
Biparentale 2 enfants	1 168	915	807	842	1 012	912	860	977	877	942	925	825

1. Une personne travaillant au salaire minimum.
2. Montant d'aide versée aux personnes seules et aux couples sans enfant, âgés de moins de 30 ans.
3. Ces montants incluent les coûts de garde remboursés par APPORT.

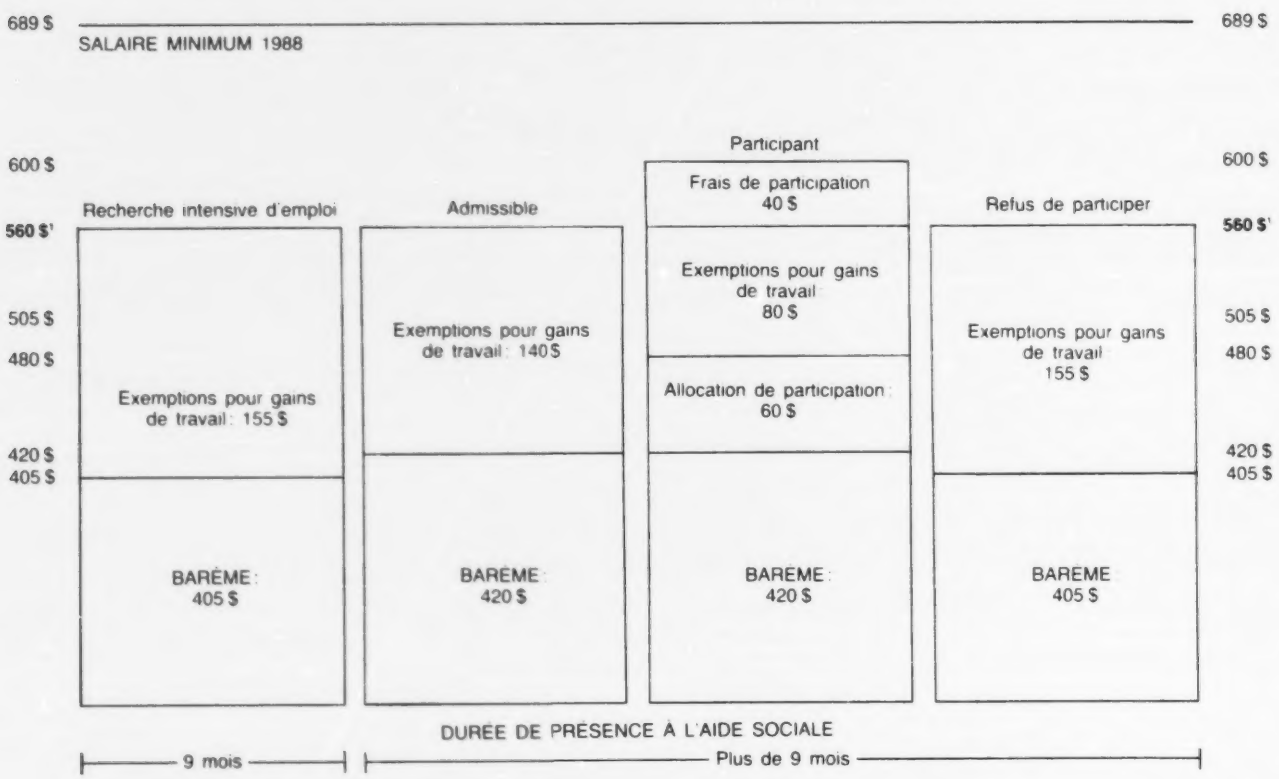
140 $ par mois pour la personne seule et la famille monoparentale et de 170 $ par mois pour les couples avec ou sans enfants seront permises pour assurer à ces ménages la couverture de leurs besoins de long terme.

5.7 La participation aux mesures de maintien ou de développement de l'employabilité

Après les neuf premiers mois de présence, la personne inscrite au programme APTE pourra se voir offrir de participer à des mesures plus intenses de maintien ou de développement de son employabilité. Si elle accepte de participer, une allocation de participation de 60 $ par mois ainsi qu'un besoin spécial de 40 $ par mois couvrant ses frais de participation lui seront alloués. À titre d'exemple, en 1989, une personne seule recevra au cours de cette période 520 $ et le couple avec deux enfants dont les deux adultes participeront recevra 1 012 $.

APTE

ILLUSTRATION DE NIVEAUX DE BARÈMES POUR UNE PERSONNE APTE ET DISPONIBLE 1989



1. Besoins de long terme.

Les exemptions pour gains de travail seront de 80 $ par mois pour les ménages dont les adultes participeront.

Cependant, il est possible que la personne admise au programme APTE soit incapable temporairement de participer ou encore qu'elle refuse catégoriquement toute participation. Les barèmes proposés tiendront compte de ces deux situations.

5.7.1 Les personnes admissibles non disponibles

Auront le statut de personnes employables mais non disponibles :

- les personnes éprouvant temporairement des problèmes de santé physique ou mentale, tels que certifiés par un professionnel autorisé, les rendant incapables de participer à une mesure d'employabilité et les empêchant de gagner un revenu de travail ;
- les femmes enceintes à compter de la 16e semaine précédant la date prévue de l'accouchement jusqu'à la 5e semaine suivant l'accouchement ;
- le parent ou la personne ayant la garde légale d'enfants de moins de 2 ans.

Pourront aussi, à leur choix, être reconnues comme non disponibles les personnes âgées de 55 ans et plus.

Le gouvernement reconnaîtra aux personnes non disponibles les besoins de long terme. Ces besoins s'appliqueront dès que la non-disponibilité des prestataires aura été reconnue. Ainsi une personne seule non disponible recevra 460 $ en 1989 et le couple avec deux enfants ou plus recevra 912 $. De même, les exemptions pour gains de travail seront de 100 $ par mois pour les ménages dont les adultes seront non disponibles.

5.7.2 Les personnes admissibles refusant de participer

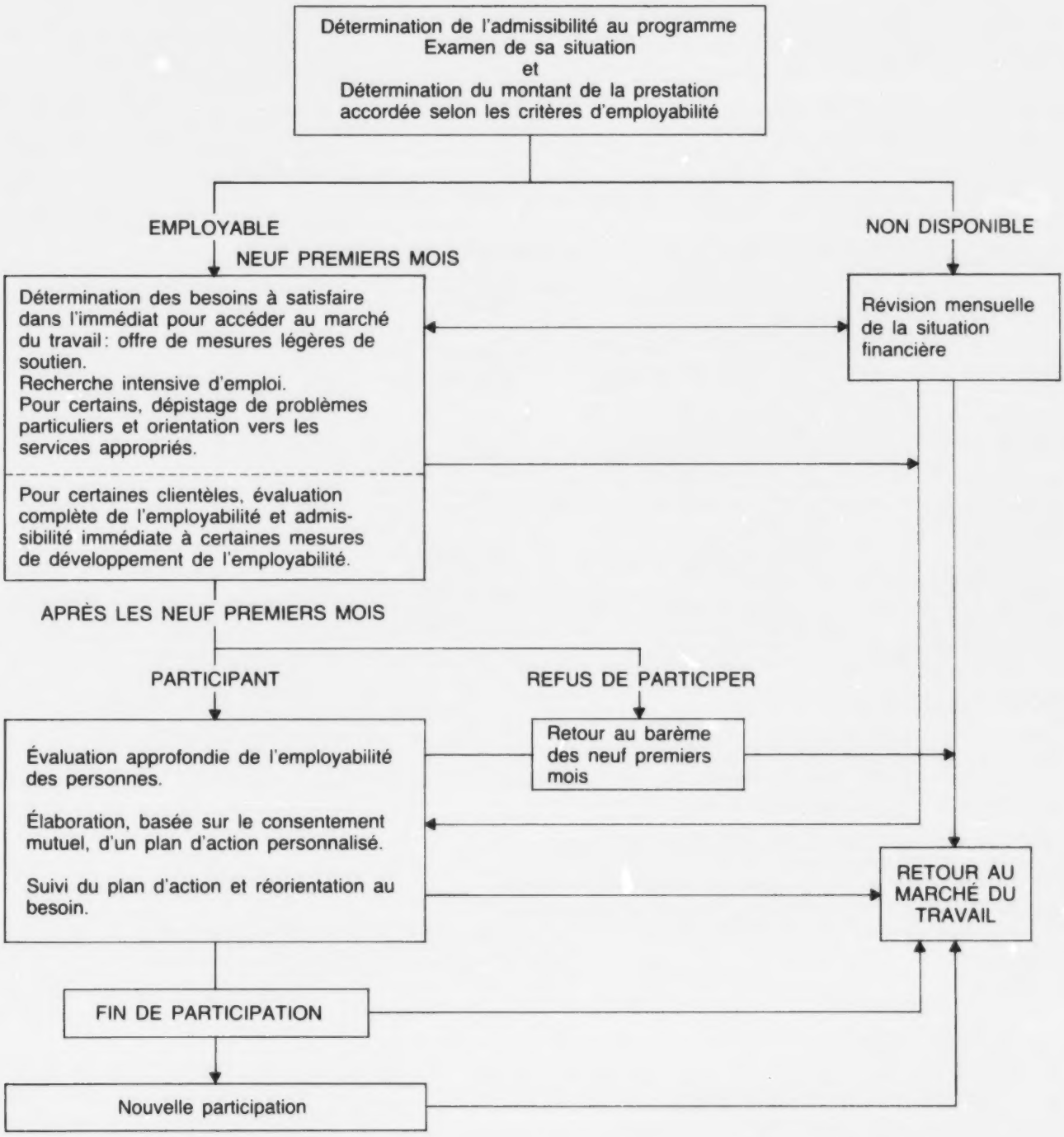
Après les neuf premiers mois, les personnes admissibles refusant de participer aux mesures d'employabilité continueront de recevoir le barème des neuf premiers mois.

Il convient également de noter que la personne refusant, sans raison valable, un emploi rémunérateur se verra interdire l'accès aux mesures prévues dans le cadre du programme APTE pour une période de six mois. La personne cessant, sans raison valable, sa participation à une mesure sera privée, pour une période de six mois, de la possibilité de participer à toute autre mesure. Ces personnes recevront alors les prestations prévues pour les personnes refusant de participer.

5.8 Le cheminement d'une personne admise au programme APTE

Le schéma suivant illustre le cheminement que suivront dorénavant les personnes employables dès leur admission à l'aide sociale jusqu'à leur retour sur le marché du travail.

CHEMINEMENT D'UNE PERSONNE EMPLOYABLE



5.9 Les neuf premiers mois : l'évaluation de l'employabilité

Lorsqu'une personne se présentera dans un centre Travail-Québec pour s'inscrire au programme, il faudra d'abord s'assurer de son admissibilité par un examen de sa situation. La détermination du montant de sa prestation variera selon qu'elle est considérée comme personne non employable (programme Soutien financier), employable et disponible (programme APTE : prestation, étape des neuf premiers mois, mesures légères de soutien...) ou employable non disponible (programme APTE : prestation, révision mensuelle...).

On a déjà indiqué qu'une personne sera présumée employable et disponible pour occuper un emploi à moins que sa « non-employabilité » ou sa « non-disponibilité » ne soit démontrée.

Pour un grand nombre de cas, les mesures légères de soutien et d'incitation à l'emploi devront suffire pour faciliter le retour sur le marché du travail. Ces mesures légères se limiteront essentiellement à de l'information et à de l'orientation devant aider les bénéficiaires à identifier leurs besoins de formation et d'expérience ; elles devront également leur donner les moyens d'envisager leur intégration au marché du travail d'une manière réaliste.

Des méthodes et des techniques légères mais structurées seront mises à leur disposition. Parmi celles-ci, notons la Méthode dynamique de recherche d'emploi (MDRE) ou l'auto-orientation permettant à l'individu de préciser ses intérêts et ses aptitudes, de découvrir les sources d'emploi, de rédiger un curriculum vitae et de préparer une entrevue.

Ce premier examen devra permettre de dépister un certain nombre de problèmes (alcoolisme, toxicomanie, endettement chronique, délinquance, etc.) et, s'il y a lieu, d'orienter immédiatement les personnes concernées vers des services spécialisés offerts par d'autres organismes.

Le gouvernement s'appuiera alors sur les réseaux de services spécialisés de santé, de services sociaux, d'éducation, d'orientation professionnelle et d'aide personnelle aux étudiants, de centres d'accueil spécialisés, etc.

C'est à l'occasion de ce premier examen des bénéficiaires que sera déterminé le montant de l'aide financière qui leur sera accordée. Au terme de cette opération, les bénéficiaires devront savoir ce qui les attend, quel sera le montant de leurs prestations et quelles mesures d'aide à l'emploi seront mises à leur disposition par le programme APTE. Il est à noter que des clientèles spécifiques pourraient être admises à participer à certaines mesures de maintien et de développement de l'employabilité dès leur admission du programme.

5.10 Après les neuf premiers mois : la mise en forme d'un plan d'action personnalisé

Au terme de cette période de neuf mois, les agents d'aide socio-économique effectueront une évaluation approfondie de l'employabilité des bénéficiaires qui n'auront pu accéder au marché du travail. Cette évaluation consistera à établir avec ces personnes un plan d'action personnalisé orienté vers leur intégration au marché du travail.

L'évaluation de l'employabilité approfondira alors le portrait établi au moment de l'admission afin de mieux cerner l'état de santé, la formation scolaire, les qualifications professionnelles, les expériences de travail, les déficiences s'il y a lieu, la motivation et les intérêts de la personne, sa mobilité et ses contraintes à l'emploi. C'est ainsi que pourront être plus clairement précisés les possibilités du marché du travail pour le bénéficiaire, les exigences et les expériences requises ainsi que les emplois disponibles dans le secteur d'activités visé.

Le degré de concordance et de discordance des caractéristiques de la personne avec les exigences et les possibilités de l'emploi recherché établira son niveau d'employabilité.

Le plan d'action arrêté au terme de cette évaluation constituera en quelque sorte un engagement entre le bénéficiaire et le ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu de travailler ensemble. Le centre Travail-Québec assurera d'ailleurs au participant un soutien personnalisé afin de l'aider dans son cheminement vers l'emploi, et la personne pourra participer à des mesures spécifiques de développement de son employabilité. Le plan d'action prendra la forme d'un engagement contractuel qui définira les obligations des deux parties.

Un suivi du plan d'action pourra être effectué jusqu'à l'intégration de la personne au marché du travail. Ce suivi aura pour but de mesurer l'efficacité du plan d'action, de vérifier les progrès accomplis et de jauger les problèmes ou contraintes majeures qui pourront surgir. Au besoin, et avec l'assentiment des deux parties, une réorientation sera possible.

5.11 Les mesures propres au développement de l'employabilité

Les mesures propres au développement de l'employabilité qui pourront faire l'objet du contrat conclu entre le bénéficiaire et le Ministère se présenteront sous plusieurs formes :

1. la formation individuelle et sociale donnant accès à des moyens qui favorisent la connaissance personnelle, afin d'améliorer la capacité d'entreprendre et d'orienter une démarche de formation et d'occuper ou de conserver un emploi ; une formation générale de base ou une formation professionnelle pertinente ; des mesures d'alphabétisation ou de rattrapage scolaire.

   L'alternance travail-formation pourra aussi permettre l'acquisition de connaissances théoriques et de compétences techniques tout en favorisant la mise en pratique des connaissances acquises par des stages en entreprise ;

2. des activités de services communautaires. Ces activités auront pour objectif d'offrir aux participants l'occasion de mettre leurs habiletés et leurs capacités à la disposition de la collectivité, tout en leur permettant de maintenir ou de développer leur employabilité ;

3. des mesures facilitant l'insertion permanente des personnes dans leur secteur de compétence professionnelle par diverses formes de subventions à l'emploi. Certains bénéficiaires prêts à accéder rapidement au marché du travail, et ils sont nombreux, pourront bénéficier de mesures de subventions salariales à l'embauche du type « Bon d'emploi ». Ces mesures pourront revêtir un caractère universel et s'adresser à tous les employeurs du Québec ; elles pourront également, par une majoration de la subvention salariale, viser des créneaux particuliers d'emploi où les conditions sont plus favorables à l'embauche de bénéficiaires et mieux adaptées à leurs attentes. On peut, par exemple, penser aux secteurs des forêts, de l'agriculture et de l'environnement, sans oublier le secteur municipal. Ces mesures visent l'insertion immédiate des personnes au marché du travail.

Pour les bénéficiaires les moins qualifiés, l'insertion au marché du travail devra se réaliser selon un mode plus souple et plus graduel. À ce titre, il pourra être envisagé d'offrir à toute personne, selon le mode du « Grant diversion » américain, la possibilité de convertir sa prestation en subvention salariale, et cela, pour une durée déterminée après laquelle l'employeur s'engagera à garder cette personne à son emploi. Le montant de la subvention salariale sera dans ce cas établi selon les allocations que recevrait cette personne en vertu du programme.

Ce type de mesure pourra trouver son complément dans une formation adaptée visant à intégrer correctement et avec succès les personnes au marché du travail. Le participant pourra conserver certains avantages du programme APTE (exemple : la carte-santé) pendant une période limitée, si sa situation le justifie.

Ces mesures visant l'accès des personnes à des emplois réguliers et permanents verront à fournir aux bénéficiaires des conditions de réinsertion qui respectent le plus possible les conditions de travail prévalant dans les différents secteurs d'activités économiques, de manière à attirer un plus grand nombre d'employeurs.

Notons également qu'au titre de l'intégration au marché du travail, le gouvernement finance déjà plus d'un cinquantaine de Services externes de main-d'oeuvre (SEMO) dont le mandat est justement de préparer et de faire accéder à l'emploi, selon des méthodes particulières, des personnes ayant des difficultés plus grandes, par exemple les personnes handicapées.

Le développement de ces mesures nécessitera des consultations suivies auprès des milieux concernés et la collaboration des représentants des employeurs et des travailleurs en vue de lever les obstacles éventuels à leur réalisation.

5.12 La régionalisation des services

La distribution des ressources physiques et humaines, dont le rôle est essentiel aux démarches de réintégration des bénéficiaires, est inégale entre les diverses régions. Aussi, toute carence qualitative ou quantitative des ressources économiques, sociales, éducatives, communautaires ou autres offertes par le milieu affecte de façon importante les chances de succès des démarches.

Si ces mesures ou différents programmes ne peuvent s'appliquer dans certaines régions, d'autres par contre, pour être efficaces, devront être adaptés pour tenir compte des disparités régionales et répondre adéquatement aux besoins des différentes populations. Il est évident que le succès du programme APTE et des mesures qu'il inclut repose sur la nécessité d'une sensibilisation, d'une adhésion et d'une association des milieux régionaux et locaux à la réinsertion des bénéficiaires.

Pour ce faire, le gouvernement entend miser sur la créativité et le dynamisme des milieux pour faire surgir des projets adaptés aux problèmes particuliers à certaines clientèles ainsi qu'aux marchés régionaux de l'emploi.

Pour favoriser les initiatives locales et régionales, ainsi que l'émergence de ressources utiles au développement de l'employabilité, le gouvernement entend développer un mécanisme d'« accréditation » des projets issus des organismes locaux et régionaux et y orienter les bénéficiaires qui pourront en tirer profit.

Ce mécanisme permettra d'augmenter considérablement la diversité et la disponibilité des moyens d'action du gouvernement, particulièrement dans les régions où les mesures de développement de l'employabilité revêtent peu d'intérêt ou sont difficiles d'application (exemple: les stages en entreprise dans les localités à fort taux de chômage).

5.13 Les besoins spéciaux couverts

Les bénéficiaires du programme APTE obtiendront gratuitement, par l'intermédiaire d'une carte-santé, les médicaments reconnus et autres services de santé autorisés dont ils pourront avoir besoin pendant la période d'admissibilité au programme. Les autres allocations spéciales qui favoriseraient les bénéficiaires employables au-delà des conditions dont jouissent habituellement les personnes à faibles revenus seront éliminées.

5.14 Les coûts du programme APTE

En rythme de croisière et en supposant que le nombre de personnes considérées comme employables qui ont actuellement recours à l'aide sociale demeure constant, comparativement à un coût annuel actuel de 1,877,8 millions de dollars, le programme APTE entraînera des économies de l'ordre de 370 millions de dollars dans l'hypothèse d'une participation nulle ; à 25 % de participation l'économie sera de l'ordre de 145 millions de dollars ; à 50 % de participation le programme occasionnera des déboursés supplémentaires de l'ordre de 55 millions de dollars ; à 75 % des déboursés supplémentaires de l'ordre de 250 millions de dollars et enfin à 100 % des déboursés supplémentaires de l'ordre de 445 millions de dollars.

6. Le programme Aide aux parents pour leurs revenus de travail (APPORT)

Le programme APPORT effectue la jonction nécessaire entre le programme d'aide sociale et le marché du travail. Il a été conçu pour inciter les personnes ayant un ou des enfants à charge et dont les revenus sont faibles ou insuffisants à demeurer sur le marché du travail ou à y retourner. Son objectif général est d'apporter un supplément aux revenus de travail des familles à faibles revenus. Le programme APPORT vise également à ce que les frais de garde des enfants ne constituent plus une barrière à l'entrée sur le marché du travail des parents à faibles revenus ; c'est là une de ses principales caractéristiques.

En 1988, le programme APPORT ne sera pas complètement harmonisé avec l'actuel programme d'aide sociale, cependant, à la fin de la période d'implantation les ajustements nécessaires seront apportés au programme APPORT afin de l'harmoniser avec le programme APTE.

6.1 La clientèle du programme APPORT

La clientèle du programme APPORT sera composée essentiellement de familles avec enfants dont les revenus annuels de travail se situeront entre certaines limites établies selon la situation familiale. Par exemple, pour une famille biparentale avec deux enfants de 6 à 11 ans et dont un seul des conjoints travaille, les revenus annuels de travail de ce conjoint devront se situer entre 3 700 $ et 20 700 $. Pour une famille monoparentale avec un enfant de moins de 6 ans, les revenus annuels de travail du parent unique devront atteindre 1 800 $ sans toutefois dépasser 19 450 $.

On estime à environ 44 000 le nombre de familles qui pourront se prévaloir du programme APPORT en 1988. De ce nombre, 24 000 seraient des familles monoparentales et 20 000 des familles biparentales. Cette estimation, faite à partir des données fiscales, ne tient compte que des parents ayant des revenus de travail. La clientèle pourrait donc être plus nombreuse si des parents actuellement en chômage ou à l'aide sociale décidaient, après avoir pris connaissance des avantages du programme APPORT, de réintégrer le marché du travail.

6.2 Les conditions d'admissibilité

Une famille pourra être admissible au programme APPORT si au moins un des parents, ou le parent responsable dans le cas d'une famille monoparentale, reçoit des revenus de travail ou d'entreprise se situant entre certaines limites établies selon la situation familiale. Un montant minimum de 150 $ devra avoir été gagné durant le mois de la demande d'admission au programme.

La famille devra comprendre au moins un enfant à charge de moins de 18 ans ou de 18 ans et plus aux études à plein temps. Par ailleurs, l'ensemble des biens possédés par la famille (les actifs familiaux) devra être inférieur à 45 000 $ si le ménage est locataire de son logement, ou à 90 000 $ si le ménage est propriétaire occupant de sa résidence domestique. Ce test d'actifs s'avère nécessaire afin de mieux limiter les prestations aux familles qui ont réellement besoin d'un supplément de leurs revenus de travail.

Enfin, les parents devront résider au Québec au moment de la demande pour être admissibles et les prestations ne pourront être versées, durant une année, que pour les mois de résidence effective au Québec.

6.3 Les prestations APPORT

Le montant annuel accordé dépendra à la fois de la situation familiale des travailleurs admissibles comme par exemple du nombre d'enfants à charge et des frais de garde payés,

du nombre de mois de travail et du niveau des revenus annuels de travail de la famille. Ainsi, les frais de garde, jusqu'à concurrence des montants admissibles à l'impôt sur le revenu, pourront être déduits des revenus de travail ou d'entreprise.

En accordant une aide financière qui tient compte d'une partie des frais de garde réellement payés, quel que soit le mode de garde choisi, le programme APPORT permet aux parents d'augmenter leur revenu disponible.

Le tableau ci-dessous, tiré du Discours sur le budget 1987-1988, illustre les montants qui seront accordés sur une base annuelle en 1988.

Par exemple, une famille biparentale avec deux enfants à charge entre 6 et 11 ans ayant, pour douze mois de travail, des revenus de 11 700 $ et déclarant des frais pour la garde des enfants, recevra un montant de 4 787 $ d'APPORT dont 1 216 $ serviront à compenser une partie des frais de garde. Cette famille disposera alors d'un revenu annuel de 16 487 $. Ce tableau illustre l'importance de la compensation des frais de garde dans le calcul de la prestation annuelle.

Tableau IV

PRESTATIONS D'APPORT SUR BASE ANNUELLE EN 1988

	Prestations maximales d'APPORT			Niveau de revenu pour lequel la prestation	
	Aide				
	Avant frais de garde	À la garde[1]	Totale	Est maximale	Prend fin
			$		
Couple avec 2 enfants de 6 à 11 ans					
☐ un revenu de travail	3 574	0	3 574	11 750	20 700
☐ deux revenus de travail					
• avant déduction pour frais de garde	3 572	0	3 572	11 400	21 200
• après déduction pour frais de garde	3 571	1 216	4 787	11 700	25 350
Couple avec 1 enfant de moins de 6 ans					
☐ un revenu de travail	3 418	0	3 418	11 100	19 700
☐ deux revenus de travail					
• avant déduction pour frais de garde	3 403	0	3 403	10 800	20 100
• après déduction pour frais de garde	3 403	1 021	4 424	10 800	24 300
Famille monoparentale avec 1 enfant de moins de 6 ans					
• avant déduction pour frais de garde	2 599	0	2 599	8 800	15 500
• après déduction pour frais de garde	2 599	1 790	4 389	8 800	19 450

1. Le tableau montre la prestation maximale totale d'APPORT. Cependant, l'aide à la garde n'est pas toujours à son maximum.

Source: Discours sur le budget et renseignements complémentaires 1987-1988, Annexe A, page 29.

6.4 Le programme APPORT et l'incitation au travail

Le programme APPORT incitera donc les personnes ayant des enfants à charge à entrer sur le marché du travail ou à y demeurer puisque, comme on vient de le voir, l'aide financière accordée aux parents à faibles revenus augmentera leur revenu net de travail.

Actuellement, l'entrée d'un des conjoints d'un couple ayant deux enfants à charge de 6 à 11 ans sur le marché du travail à un faible salaire augmente très peu le revenu familial disponible comparativement à la prestation que ce couple pourrait recevoir s'il était bénéficiaire de l'aide sociale. En effet, si le revenu de travail est de 12 000 $, cette famille ne disposera que de 406 $ de plus qu'à l'aide sociale. Avec le supplément du programme APPORT, cette famille pourra augmenter son revenu disponible de 3 887 $.

Pour le parent responsable de famille monoparentale ayant un enfant à charge de moins de 6 ans, le coût des frais de garde peut être déterminant dans sa décision de quitter l'aide sociale pour entrer sur le marché du travail. Si ce parent gagne un revenu de travail de 12 000 $ et doit assumer la totalité des frais de garde de son enfant, son revenu annuel disponible est même inférieur de 589 $ aux prestations d'aide sociale qu'il pourrait obtenir durant cette même année. Par contre, avec le programme APPORT, ce parent peut avoir une hausse de 2 420 $ de son revenu annuel disponible s'il entre sur le marché du travail.

6.5 Le cheminement administratif

Afin de se prévaloir du programme APPORT, le requérant devra se présenter au centre Travail-Québec le plus proche de sa résidence. On établira alors son admissibilité au programme à partir des renseignements qu'il fournira sur sa situation familiale et financière, de même que sur ses actifs familiaux.

Si le travailleur est déclaré admissible au programme APPORT, on déterminera le montant probable de l'aide financière qui pourra lui être attribuée pour l'année. À partir du mois suivant la confirmation de son admissibilité, des acomptes mensuels lui seront versés qui s'ajouteront aux revenus familiaux, de façon régulière, tout au long de l'année.

S'il survient des changements significatifs pouvant affecter son admissibilité ou le montant de sa prestation (changement de situation familiale, variation des actifs ou des revenus familiaux), le bénéficiaire d'APPORT devra en informer, le plus rapidement possible, l'agent responsable de son centre Travail-Québec.

Enfin, une fois l'année écoulée, au moment de sa déclaration de revenus (rapport d'impôt) le travailleur bénéficiaire du programme devra remplir une annexe particulière au programme APPORT. Le ministère du Revenu du Québec effectuera alors une conciliation qui tiendra compte du nombre de mois d'admissibilité au programme, des acomptes versés et des revenus gagnés par le travailleur. Celui-ci recevra alors une prestation conforme à sa situation familiale et à ses revenus.

6.6 Les coûts du programme APPORT

En tenant compte uniquement des familles ayant des revenus de travail, le nouveau programme Aide aux parents pour leurs revenus de travail (APPORT) entraînera des coûts de l'ordre de 65 millions de dollars pour sa première année d'application (1988). Suivant la réaction des familles actuellement bénéficiaires de l'aide sociale, ces coûts pourraient être plus élevés.

7. Les autres caractéristiques et la mise en oeuvre de la politique de sécurité du revenu

Pour compléter la description de chacun des programmes qui feront partie de cette politique de sécurité du revenu, il est important de préciser un certain nombre d'autres caractéristiques. Il s'agit, d'une part, des éléments qui sont communs soit aux trois programmes ou encore à deux des programmes qui composeront le nouveau système de sécurité du revenu et, d'autre part, des modalités de mise en oeuvre de cette politique.

7.1 Caractéristique commune aux trois programmes

7.1.1 La définition de conjoint de fait

Actuellement, le programme d'aide sociale considère comme couple tous les conjoints de fait, et ce, dès que la « vie maritale » est constatée. Une telle règle n'est pas sans soulever de nombreuses critiques de la part des bénéficiaires et de certains regroupements. De plus, elle entraîne parfois les agents d'aide sociale à porter des jugements arbitraires sur des notions de plus en plus remises en question.

Le gouvernement a donc l'intention de modifier la notion de conjoint de fait de façon à mieux cerner le lien de responsabilité entre les nouveaux conjoints.

Le droit définissant la responsabilité des conjoints l'un envers l'autre et leurs obligations à l'endroit des enfants est difficile à cerner dans des règles simples. Aussi, dans le nouveau système de sécurité du revenu, les conjoints de fait qui n'auront pas d'enfants en commun seront considérés comme entité familiale après douze mois de vie commune. Avec cette nouvelle définition, nous estimons faire un pas important vers l'harmonisation avec d'autres programmes gouvernementaux. La nouvelle définition de la notion de conjoint de fait sera la même dans les trois programmes: APTE, Soutien financier et APPORT.

7.2 Caractéristiques communes aux programmes APTE et APPORT

7.2.1 Le partage du logement

Les coûts de logement représentent une proportion importante des allocations versées aux bénéficiaires et mobilisent, par conséquent, une part non négligeable du budget consacré par l'État à l'aide sociale. Ces coûts varient cependant selon les ménages. En outre, de nombreux ménages partagent leur logement ou habitent chez des parents.

Plusieurs provinces canadiennes ont choisi, pour mieux gérer les coûts de l'aide sociale, d'exclure le logement des barèmes et de fixer un seuil maximum sous lequel elles remboursent, sur présentation de pièces justificatives, les frais réels admissibles de logement encourus par un bénéficiaire.

Afin de favoriser l'autonomie des personnes, le gouvernement du Québec préfère inclure les frais de logement dans les prestations de base. Pour préserver à la fois l'équité et le principe du dernier recours, il propose toutefois de prendre en considération dans le calcul de l'aide les économies d'échelle réalisées lorsqu'un bénéficiaire partage son logement. Ces économies affectent notamment les frais de loyer et de chauffage. Pour en tenir compte, les allocations mensuelles des chambreurs et des personnes partageant un logement seront réduites de 115 $ en 1989 dans le programme APTE.

Cependant, pour favoriser l'entraide et l'autonomie des personnes admissibles au programme Soutien financier, il n'y aura pas, dans leur cas, de réduction des prestations même si elles partagent leur logement.

7.2.2 L'ajustement des barèmes et des prestations

Les barèmes et les prestations seront ajustés par le gouvernement en fonction des paramètres tels que le salaire minimum, l'incitation au travail, l'évolution du coût de la vie, etc.

7.3 Caractéristiques communes aux programmes APTE et Soutien financier

7.3.1 Les ressources du ménage

L'aide financière est accordée selon le déficit existant entre les ressources dont dispose effectivement une personne et celles dont elle devrait normalement disposer pour satisfaire ses besoins de base. Ces ressources influencent donc les prestations qui lui seront versées. Elles peuvent aussi, si elles sont assez élevées, rendre certaines personnes inadmissibles.

Les ressources qui seront prises en considération peuvent se classer en deux catégories: les entrées de fonds et certains biens du ménage. Les règles qui suivent se retrouvent d'ailleurs dans le système actuel.

La première catégorie regroupera les revenus qui proviennent de diverses sources gouvernementales ou privées mais qui influent sur le taux d'aide de différentes façons. Certaines de ces entrées de fonds ne devront pas influencer le montant d'aide versée à une personne car la structure des nouveaux barèmes en tient déjà compte. Ces sommes proviennent des allocations familiales provinciales et fédérales, des allocations de disponibilité, des crédits d'impôt pour enfants, des remboursements d'impôts fonciers et des crédits de taxe de vente.

Des entrées de fonds, telles que les pensions ou prestations provenant d'autres programmes gouvernementaux, seront comptabilisées en entier.

Les personnes pourront conserver, sans réduction de l'aide accordée, des réserves liquides de 1 500 $ ou moins pour une personne seule et de 2 500 $ ou moins pour un ménage de deux personnes ou plus. Cette exemption permettra aux bénéficiaires de faire face aux imprévus, d'anticiper les besoins à plus long terme et de gérer leurs prestations de façon autonome. L'excédent de cet avoir liquide deviendra toutefois comptabilisable dans sa totalité.

Mais le montant de l'aide devra aussi, et c'est la deuxième catégorie de ressources, s'établir en tenant compte de certains biens possédés par le ménage.

Le programme, bien sûr, ne devra pas comptabiliser certains biens jugés socialement nécessaires ou admissibles. La notion de dernier recours nous incite toutefois à fixer un seuil acceptable au-delà duquel il faudra tenir compte d'une valeur excédentaire, plus difficilement justifiable ou socialement moins admissible.

Dans cette perspective, le barème ne tiendra pas compte des équipements adaptés aux besoins des personnes souffrant de limitations fonctionnelles. Il ne comptabilisera pas non plus les meubles et effets personnels des bénéficiaires.

La résidence ayant une valeur nette inférieure à 50 000 $ et l'automobile dont la valeur marchande ne dépasse pas 5 000 $ (4 000 $ actuellement) seront exemptées. Toutefois la valeur excédentaire de ces deux biens se comptabilisera comme un revenu, à raison de 2 % de cette valeur par mois.

Les autres biens possédés par un ménage (deuxième automobile, chalet, terrain, etc.) et dont la valeur totale dépasse 500 $ (1 500 $ actuellement) seront comptabilisés mensuellement dans les prestations, à raison de 2 % de la valeur excédentaire. Il y a en effet une incompatibilité fondamentale entre le fait de recourir à une aide gouvernementale de dernier recours et celui de posséder des biens jugés non essentiels.

7.3.2 Autres points importants

Il apparaît important finalement de souligner trois éléments susceptibles d'affecter les prestations de base de certains bénéficiaires des deux programmes. Nous retrouvons d'ailleurs ces éléments dans le programme actuel.

Notons, en premier lieu, que s'ajouteront aux prestations mensuelles pour tout enfant à charge de 18 ans ou plus fréquentant un établissement d'enseignement de niveau secondaire des montants de 75 $ pour le premier enfant, 88 $ pour le deuxième, 135 $ pour le troisième et 138 $ pour le quatrième et les suivants (ces montants sont valables pour 1987; ils seront ajustés pour les années subséquentes). Cette majoration de l'aide veut compenser la non-admissibilité d'un enfant de 18 ans et plus aux allocations familiales et au crédit d'impôt fédéral pour enfants.

Un montant de 94 $ en 1987 s'ajoutera pour tout enfant handicapé à charge, âgé de 18 ans et plus, qui fréquente un établissement d'enseignement de niveau secondaire. Cette majoration veut compenser l'arrêt des allocations versées jusqu'à l'âge de 18 ans par le Québec pour couvrir les frais supplémentaires encourus par la personne qui garde à domicile un enfant atteint d'une déficience motrice ou qui pourvoit à son entretien.

Enfin, le montant couvrant les besoins ordinaires d'une personne seule ou d'un adulte membre d'un ménage hébergé dans un centre d'accueil ou un centre hospitalier passera de 115 $ à 125 $. Ce montant cherche à combler les besoins non couverts par le centre d'hébergement.

De plus, le gouvernement introduira certaines notions et modifiera certaines pratiques administratives pour:

- affirmer le principe de la responsabilité solidaire des conjoints;
- assurer une meilleure intégration entre la politique de sécurité du revenu et le régime d'imposition;
- prolonger les délais de prescription, actuellement très courts, s'appliquant lorsqu'un bénéficiaire veut faire valoir qu'une erreur de l'administration l'a empêché de toucher les sommes auxquelles il avait droit;
- resserrer les règles de l'attribution et du remboursement de l'aide conditionnelle;
- augmenter le taux de remboursement de l'aide versée en trop;
- introduire un test de revenu pour les bénéficiaires habitant en HLM;
- harmoniser les allocations de frais de garde avec celles reconnues dans le régime d'imposition.

7.4 Caractéristiques du programme APTE

7.4.1 La contribution alimentaire

Les personnes seules, généralement considérées comme dépendantes de leur famille, ne devraient pas être admissibles au programme lorsque leur famille jouit d'un revenu confortable ou élevé. Le Code civil du Québec stipule très clairement que les « époux de même que les parents en ligne directe se doivent des aliments » (article 633). La plupart des parents québécois se reconnaissent aussi une pleine responsabilité envers leurs enfants de 18 ans ou plus n'ayant pas affirmé leur indépendance.

Le gouvernement introduira le principe d'une contribution alimentaire parentale qui viendra dorénavant influencer l'admissibilité ou, le cas échéant, le montant de l'aide versée aux personnes seules considérées comme dépendantes.

L'État considérera comme indépendantes les personnes de 18 ans ou plus: ayant résidé deux ans en dehors du milieu familial pour des raisons autres que les études; ayant occupé un emploi régulier pendant deux ans; étant ou ayant été mariées; étant conjoints de fait; ayant un ou des enfants à charge; ou détenant un diplôme universitaire de premier cycle.

Lorsque les personnes seront reconnues dépendantes, leur prestation sera donc réduite en fonction du revenu des parents. C'est ici qu'entre en jeu le principe de la contribution alimentaire des parents. La prestation de cette personne dépendante sera nulle lorsque le revenu des parents atteindra le niveau d'allocation nulle du programme APPORT (c'est-à-dire 21 600 $ par année pour une famille biparentale avec un enfant à charge de plus de 18 ans). De plus, une contribution minimale des parents sera comptabilisée afin d'établir la prestation d'une personne dépendante. Toutefois, les parents bénéficiaires qui hébergeront leurs dépendants ne seront pas soumis au partage du logement.

La contribution alimentaire parentale ne pourra s'appliquer que les trois premières années suivant une demande d'aide financière. Il sera toutefois entendu que toute personne se trouvant dans une situation de dénuement total deviendra admissible aux prestations de base applicables.

7.4.2 Déclaration mensuelle

La politique actuelle des déclarations mensuelles concernant la situation financière des bénéficiaires sera maintenue.

7.5 Mise en oeuvre de la politique de sécurité du revenu

Cette politique de sécurité du revenu aura des répercussions importantes sur le revenu disponible des travailleurs à faibles revenus et des bénéficiaires actuels de l'aide sociale. Elle exigera aussi des ressources et la mise en place de nouvelles structures. Il faudra donc prévoir une période d'implantation graduelle.

Cette période d'implantation s'échelonnera sur une période de vingt-quatre mois à compter du mois de janvier 1988:

- le programme APPORT pour les familles à faibles revenus entrera en vigueur dès le mois de janvier 1988;

- le programme Soutien financier et le programme APTE seront introduits graduellement sur une période de douze mois, de janvier 1989 à janvier 1990;
- pour ceux qui verront leur barème augmenté, notamment les bénéficiaires employables de moins de 30 ans, cette transition se fera elle aussi sur une période de douze mois, de janvier 1989 à janvier 1990;
- durant cette transition, aucun bénéficiaire du régime actuel d'aide sociale, s'il demeure admissible, ne verra sa prestation réduite.

Ainsi, pendant cette transition, les personnes reconnues admissibles aux programmes APTE et Soutien financier (nouveaux bénéficiaires) auront droit aux barèmes de transition en vigueur au moment de leur admission.

La période de transition terminée, les nouveaux barèmes s'appliqueront intégralement à tous les bénéficiaires, anciens ou nouveaux. Enfin, les nouvelles règles concernant les besoins spéciaux et le revenu de travail admissible s'appliqueront dès l'entrée en vigueur des deux nouveaux programmes.

8. La qualité des services à la clientèle

8.1 La situation actuelle

Les changements législatifs, réglementaires et administratifs, doublés d'un accroissement significatif de la clientèle, ont modifié plus d'une fois les priorités des bureaux de l'aide sociale ou des centres Travail-Québec.

Ainsi, pendant près de dix ans, l'agent d'aide socio-économique a vu son rôle confiné à celui de distributeur de chèques aux personnes admissibles. Puis l'évolution de la clientèle et des priorités du Ministère a exigé du réseau une adaptation rapide, souvent sans préparation suffisante. Les mentalités, les approches et l'organisation concrète du travail ont été plus d'une fois bousculées. Ballotté d'une priorité à l'autre, le personnel, faute de temps et de moyens, n'a pu acquérir les attitudes nécessaires à un nouveau rôle de conseiller.

8.2 Avec la politique de sécurité du revenu

La politique de sécurité du revenu exigera du Ministère une réorientation énergique de ses programmes et de ses effectifs vers le développement de l'employabilité des bénéficiaires. En plus d'assurer l'attribution efficace de l'aide financière, le Ministère devra offrir un soutien personnalisé à tous les bénéficiaires employables ainsi qu'une gamme variée de services leur permettant de se prendre en charge dès le départ et d'entreprendre ainsi une démarche progressive vers le marché du travail.

On devra aussi offrir à ces bénéficiaires les services suivants : information sur les possibilités du marché du travail, assistance pour leur permettre de tracer leur profil d'employabilité et se donner un plan de développement d'employabilité, information sur les programmes et les ressources à leur disposition, soutien et suivi dans leur démarche et, pour leur faciliter les révisions qui s'imposent, assistance pour l'apprentissage de la recherche dynamique et méthodique d'emploi. De plus, il sera nécessaire de développer des relations permanentes avec les ressources du milieu afin d'inciter la communauté à jouer un rôle important pour faciliter l'intégration des bénéficiaires au marché du travail.

Quant au personnel, la politique de sécurité du revenu exigera qu'il soit soulagé de certaines tâches administratives pour pouvoir se consacrer davantage à un nouveau rôle d'accueil personnalisé et de soutien professionnel au développement de l'employabilité. En raison des exigences du nouveau système proposé et de l'implantation du programme APPORT, le ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu devra augmenter la capacité d'interventions de ses ressources humaines par l'amélioration des outils informatisés à la disposition des agents, ajouter des effectifs et accentuer les programmes de formation du personnel affecté à ces tâches essentielles.

Tous ces changements devront être faits en fonction d'une nouvelle dimension : l'attribution de l'aide financière s'accompagnera dans le cas des bénéficiaires employables d'un service personnalisé en vue d'une intégration ou réintégration au marché du travail. De plus, cette approche personnalisée se fera de telle sorte que le bénéficiaire sente, dès sa demande, la présence d'un conseiller qui l'accompagnera pendant toute sa démarche de développement d'employabilité et d'insertion au marché du travail.

Conclusion

Les trois volets du nouveau régime de sécurité du revenu québécois proposé par le gouvernement fournissent une réponse aux défis complexes posés par les besoins diversifiés d'une population qui s'élève à plus de 750 000 personnes.

La tâche est délicate car ces programmes ont une incidence très forte sur des institutions et des valeurs fondamentales telles que la famille et le travail. Les répercussions de la mise en place d'un tel système de sécurité du revenu sur des questions aussi cruciales que le chômage, la composition des unités familiales ou leur cohésion, la prospérité économique de notre société en font un défi de premier plan pour le gouvernement.

Dans cette tâche urgente, le gouvernement compte sur l'appui de tous les intervenants, qu'ils soient médecins, travailleurs sociaux, agents d'aide socio-économique, éducateurs, conseillers en orientation ou agents de main-d'oeuvre. Il mise également sur la participation constante et active des grands réseaux de l'éducation, de la santé et des services sociaux. Il espère la collaboration franche et conjuguée des représentants du patronat et des syndicats pour offrir aux bénéficiaires de nouvelles possibilités d'emploi et pour vaincre les préjugés qui leur ferment souvent les portes. Il compte enfin sur l'appui favorable des bénéficiaires eux-mêmes.

En somme, le gouvernement mise sur la collaboration de toute la population dans son effort pour soutenir les personnes démunies, pour aider les personnes aptes à retrouver leur autonomie et à participer activement au progrès du Québec, et pour encourager l'effort de travail des familles à faibles revenus.